Die bayerischen Eisenbahnhoheitsrechte

Begriff und geschichtliche Entwicklung im 19. Jahrhundert

Inaugural-Dissertation
der juristischen Fakultät
der Friedrich-Alexanders-Universität
zu Erlangen

vorgelegt von

Carl Pösl
Referendar aus Reichenhall

Approbiert am 23. Juni 1936

Düren-Rhld.

Spezial-Dissertations-Buchdruckerei Düren, Nideggenerstraße 161—163

1 9·3·6

1936/430

Referent: Univ.-Professor Dr. Liermann.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

MEINEN LIEBEN ELTERN
IN DANKBARKEIT GEWIDMET!

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41533902_0154

LITERATUR.

Anschütz, Gerhardt:, Die Verfassung des Deutschen Reiches, Berlin 1926.

Arndt, Ad.: Über die staatsrechtlichen Grundlagen des Rechtes der Eisenbahnen. In Arch. f. öffentl. Recht, Bd. XI, 1896.

—: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Berlin 1901.

Beseler, Gg.: System des gemeinen deutschen Privatrechts, Berlin 1885.

Bluntschli, Joh. Kasp., Allgemeines Staatsrecht, München 1868.

Bühler, Ottmar: Zur Theorie des subjektiven öffentlichen Rechts, in der Festgabe für Fritz Fleiner 1927.

Döllinger, Gg.: Fortgesetzte Sammlung der im Königreich Bayern bestehenden Verordnungen von 1835—1852; XXXI. Bd., München 1854.

Eger, Georg: Handbuch des preuß. Eisenbahnrechts, Breslau 1889.

Fritsch, Konst.: Das deutsche Eisenbahnrecht, 2. Aufl., Berlin 1928.

Gierke, O.: Deutsches Privatrecht, Leipzig 1905.

Haenel, Alb.: Deutsches Staatsrecht, Leipzig 1892.

Hauptverwaltung der deutschen Reichsbahn: 100 Jahre deutsche Eisenbahnen, Jubiläumsschrift zum 100jährigen Bestehen der deutschen Eisenbahnen, 1935.

Hirth, Georg: Annalen des Norddeutschen Bundes, 1868.

Huber, F.C.: Die geschichtliche Entwicklung des modernen Verkehrs, Tübingen, 1893.

Jäger, Julius: Die Lehre von den Eisenbahnen auf Grundlage des Staates, München 1865.

Jellinek, W.: Verwaltungsrecht, Berlin 1928.

Kittel, Theod.: Einige Rechtsfragen der deutschen Reichsbahn 1932.

Knebel, Hans: Der Begriff der Eisenbahnhoheit und seine Entwicklungsstufen im Deutschen Reich bis zur Gegenwart, Diss. Freiburg 1934.

Laband, P.: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 4. Aufl., Tübingen und Leipzig 1901.

Leonhardy, Hch., Die Anfänge des Eisenbahnwesens in Bayern. Phil. Diss. 1911.

v. d. Leyen, Adolf: Die Eisenbahnpolitik des Fürsten Bismarck, Berlin 1914.

List, Fr.: Über ein Sächsisches Eisenbahnsystem als Grundlage eines allgemeinen deutschen Eisenbahnsystems und insbesondere über die Anlegung einer Eisenbahn von Leipzig nach Dresden. 1833.

Maurenbrecher, Romeo: Gründsätze des heutigen deutschen Staatsrechts, Frankfurt a.M. 1847.

Mayer, Otto: Deutsches Verwaltungsrecht, 3. Aufl., München 1924.

Meyer, Gg.: Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, 2. Aufl., München 1893.

Nawiasky, Hans: Stellung der Reichsbahn im Aufbau des deutschen Staates, 1932.

Nicolai, Helmut: Der Neuaufbau des Reiches. In: Das Recht der nationalen Revolution, 1934, Heft 9.

Piloty, Robert - Sutner, Carl August v.: Die Verfassungsurkunde des Königreichs Bayern, 2. Aufl., München 1907.

Pözl, Josef: Bayer. Staats- und Verfassungsrecht, Würzburg 1847.

Quaatz, Reinh.: Die Reichseisenbahnen, Diss. Berlin 1920.

Reyscher, Aug. Ldw.: Die Rechte des Staats an den Eisenbahnen. In: Zeitschr. f. Deutsches Recht und deutsche Rechtswissenschaft, Tübingen 1852.
Röll, Viktor: Encyklopädie des gesamten Eisenbahnwesens, Bd. I, Wien 1890.
Rohde, W.: Die Eisenbahnhoheit des Reichs und der Länder. Diss. Gießen 1930.
Rohmer, Gust.: Die Zuständigkeit zur Handhabung der Staatsaufsicht über Privateisenbahnunternehmer in den die Verwaltung der öffentlichen Wege berührenden Angelegenheiten. In: Blätter f. administrative Praxis, Bd. 54, München 1904.
Sarter, Adolf - Kittel, Theod.: Die neue deutsche Reichsbahngesellschaft, Berlin, 1924.
Schelcher, Walter: Die rechtliche Natur und die Wirkungen der Eisenbahnkonzession in Sachsen. In: Ztschr. für Praxis und Gesetzgebung der Verwaltung, 20. Bd., Freiberg 1899.
Schröder, R.: Lehrbuch der deutschen Rechtsgeschichte, fortgesetzt von Eberhard Freih. v. Künßberg, Leipzig 1922.
Schwerin, Ch. Frh. v.: Grundzüge der deutschen Rechtsgeschichte, München und Leipzig 1934.
Seydel, Max: Bayerisches Staatsrecht, Tübingen 1913.
—: Kommentar zur Verfassungsurkunde für das Deutsche Reich, 2. Aufl., Freiburg und Leipzig 1897.
Triepel, Hch.: Die Reichsaufsicht, Berlin 1917.
VGH: Sammlung von Entscheidungen des königl. bay. Verwaltungsgerichtshofes.
Weber, K.: Neue Gesetz- und Verordnungssammlung für das Königreich Bayern mit Einschluß der Reichsgesetzgebung, Nördlingen 1883.
Zachariä, H. A.: Deutsches Staats- und Bundesrecht, Göttingen 1841.

INHALTSÜBERSICHT.

Einleitung 1

1. Teil: Die Entstehung des bayerischen Eisenbahnnetzes unter Berücksichtigung der gasamt-deutschen Verhältnisse . . . 2

2. Teil: Der Begriff des Eisenbahnhoheitsrechts 6

3. Teil: Die geschichtliche Entwicklung der bayerischen Eisenbahnhoheitsrechte:

1. Abschnitt: Die Zeit der Entstehung (1835—1870)

I. Allgemeines 11

II. Die Erscheinungsformen der Eisenbahnhoheitsrechte in Bayern 12

1) Die Konzession 13
a) Die rechtliche Natur der Konzession 13
b) Die Rechtsgrundlage der Konzession in Bayern . . 17

2) Die Gesetzgebungshoheit in Eisenbahnangelegenheiten . 19

3) Das Aufsichtsrecht 19
a) Aufsicht über Verwaltung und Anlage 20
b) Die Betriebsaufsicht 20
c) Die Tarifaufsicht 21

2. Abschnitt: Die Zeit der Aufteilung zwischen Reich und Ländern (1870—1900)

I. Die Vereinheitlichungsbestrebungen vor der Reichsverfassung 1871 22

1) Der Plan von Fr. List 22
2) Der Verein deutscher Eisenbahnverwaltungen 1846/47 . 22
3) Der Verfassungsentwurf von 1849 23
4) Der Norddeutsche Bund 23
5) Der Hohenlohe'sche Plan 23

II. Die bayerischen Eisenbahnhoheitsrechte und die Reichsverfassung 1871 24

1) Die Erscheinungsformen der Eisenbahnhoheitsrechte in der RV. 71 24
a) Eisenbahngesetzgebung (Art. 4, Z. 8) 24
b) Die Konzession (Art. 41) 26
c) Das Aufsichtsrecht 29
aa) Aufsicht über Verwaltung und Anlage (Art. 42/43) 29
bb) Betriebsaufsicht (Art. 44) 30
cc) Tarifaufsicht (Art. 45) 31
d) Die Landesverteidigung 33

2) Die bayerischen Eisenbahnhoheitsrechte als Ausnahme . 33

III. Das Reichseisenbahnamt 35

IV. Bismarcks Reichseisenbahnplan 38

4. Teil: Ausblick auf die weitere Entwicklung der bayerischen Eisenbahnhoheitsrechte bis zu ihrem endgültigen Übergang auf das Reich 41

Schlußbemerkung 43

Einleitung.

Ziel dieser Arbeit ist es, in der Entwicklung der bayerischen Eisenbahnhoheitsrechte im 19. Jahrhundert ein Stück deutscher Rechtsgeschichte darzustellen. Da das Wesen der bayerischen Eisenbahnhoheitsrechte in der Wissenschaft verschiedene, zum Teil sich widersprechende Beurteilung erfahren hat, war es notwendig, der rein rechtsgeschichtlichen Darstellung in einem Teil eine Erörterung des Begriffs des Eisenbahnhoheitsrechts vorauszuschicken.

Die Entwicklung der Eisenbahnhoheitsrechte in der Zeit, in der sie hier behandelt werden sollen, fällt in einen Abschnitt deutscher Geschichte, der voller Spannungen und Kämpfe ist, weil in ihm die Souveränität der Einzelstaaten ihren Höhepunkt erreicht um dann zu Gunsten eines einheitlichen Reiches abgeschwächt zu werden. Die Erringung der Eisenbahnhoheit war dabei der letzte Machtzuwachs der einzelstaatlichen Staatshoheit, aber auch eine der ersten Einbußen, die sie erlitt. Darum kann auch die Entwicklung dieser Rechte nur richtig gesehen werden, wenn man sie im Rahmen der allgemeinen Geschichte betrachtet, wie denn auch Rechtsgeschichte und allgemeine Geschichte untrennbar verknüpft sind. Deshalb ist auch in dieser Arbeit die Entwicklungsgeschichte zweigeteilt in die Zeit Bayerns als selbständiges Königreich und in die Zeit nach 1871, als Bayern ein Glied des deutschen Kaiserreichs war.

Allerdings durfte sich die Arbeit nicht mit geschichtlichen Einzelheiten abgeben. Aber da es sich um eine Darstellung einer Entwicklung von Rechten handeln soll, so erschien es angebracht, den geschichtlichen Boden vorzuweisen, auf dem sich diese Entwicklung aufgebaut hat. Darum ist der Arbeit ein geschichtlicher Teil vorangestellt, der das Deutschland zur Zeit der ersten Eisenbahnen und die Entstehung des Eisenbahnnetzes in Bayern kurz aufzeigen soll, sodaß sich die folgende rechtsgeschichtliche Darstellung deutlich von diesem Hintergrunde abheben kann.

So soll die Arbeit den Begriff der bayerischen Eisenbahnhoheitsrechte und ihre Entwicklung im 19. Jahrhundert klarlegen.

I. Teil:

Die Entstehung des bayerischen Eisenbahnnetzes unter Berücksichtigung der gesamtdeutschen Verhältnisse.

Während man am 7. September 1835 in Nürnberg die Eröffnung der ersten bayerischen und deutschen Eisenbahn überhaupt feierte, konnte man in England schon auf ein zehnjähriges Bestehen der Eisenbahnen zurückblicken, hatten die Engländer schon einige 100 km Eisenbahnstrecke. Das ist nicht verwunderlich. Europa, ganz besonders aber das am meisten erschütterte Deutschland, hatten noch schwer unter den Folgen der französischen Revolution, der napoleonischen Besetzungen und der Befreiungskriege zu leiden. Der Wiener Kongreß hatte lange nicht die erwarteten Erfolge erzielt. Der Deutsche Bund, der dort geschaffen wurde, war ein lockerer Staatenbund, der nicht einmal alle deutschen Gebiete in sich einschloß, der allen Einzelstaaten volle Souveränität ließ. Außerdem zählte er Staaten zu seinen Mitgliedern, die mit einem Deutschen Bund nichts zu tun hatten.

Die souveränen Einzelstaaten waren dabei selbständige Zollgebiete. Erst nachdem Preußen 1818 innerhalb seines Gebietes die Zollschranken hatte fallen lassen, sehen allmählich auch eine Reihe anderer Staaten die Nützlichkeit, ja Notwendigkeit dieser Maßnahmen ein. Der Deutsche Zoll- und Handelsverein verband am 1.1.1834 die Staaten des Deutschen Bundes zu einem einheitlichen Zoll- und Handelsgebiet. Wiederum waren aber nicht alle deutschen Gebiete vereinigt. Mecklenburg, Hannover, Braunschweig, Baden u.a. mehr, im ganzen 10 Staaten, blieben dem Zollverein fern. Es war also trotz des Zollvereins kein einheitliches deutsches Handelsgebiet vorhanden. Das zeigte sich umsomehr darin, daß es nicht einmal eine einheitliche deutsche Währung gab. An der Wasserkante galten Mark und Schilling, in Preußen und Mitteldeutschland Taler und Groschen und in Süddeutschland Gulden und Kreuzer. Und da hatten die einzelnen Landesfürsten wieder Unterarten und Zwischenwährungen. Denn jeder Landesherr besaß infolge der Souveränität seines Staates auch die Münzhoheit; ebenso uneinheitlich war das Maß- und Gewichtssystem, ja sogar die Uhrzeiten der einzelnen Staaten waren verschieden; denn eine einheitliche mitteleuropäische Zeit hatte man nicht, meist richtete man sich nach der Uhrzeit der Landeshauptstadt.

So zerfiel Deutschland in eine Anzahl politisch und wirtschaftlich vollkommen selbständiger Staaten[1]).

Deshalb konnte sich in Deutschland die Entwicklung der Eisenbahnen nicht einheitlich vollziehen. Sie hing im Gegenteil in den einzelnen deutschen Staaten ganz von der Initiative und dem Wagemut der Bürger und der Einstellung des Landesherrn zu diesem Verkehrsmittel ab. Deshalb vollzog sich der Ausbau des Eisenbahnwesens in den ersten Jahrzehnten in den Einzelstaaten unabhängig voneinander.

Die erste Eisenbahn in Deutschland überhaupt entstand in Bayern. Das war kein Zufall. In Bayern hat schon Jahrzehnte vor der Einführung der ersten Dampfbahn ein Mann gelebt, der sein Lebensziel darin sah, die Menschen von der Bedeutung der Eisenbahn zu überzeugen, es war der spätere bayerische Oberstbergrat Joseph Ritter von Baader. Im Jahre 1807 machte er bereits den Vorschlag, Rhein und Donau durch eine „Straße mit Eisenbahn" zu verbinden, im Jahre 1812 erschien seine Schrift über die Einführung der eisernen Kunststraßen im Königreich Bayern und 1814 hatte er weitschauend bereits die Bedeutung der Eisenbahnen für den Nationalwohlstand aller Länder erkannt und in einem Werke gewürdigt. Er erkannte aber auch das Nächstliegende; denn aus dem gleichen Jahre stammt sein Plan, Nürnberg—Fürth durch eine Pferdebahn zu verbinden. Baader war es auch, der als erster ein Eisenbahnpatent erhielt. 1815 wurde ihm ein Privilegium für einen Wagen erteilt, der auf Schienen sowohl als auch auf der Straße laufen konnte. Im Jahre 1825 aber fanden in Nymphenburg vor dem König die ersten Eisenbahnvorführungen durch Baader statt. Dem Einfluß Baaders, den er durch seine obengenannten Schriften, vor allem aber auch durch sein 1822 erschienenes Hauptwerk „Neues System der fortschaffenden Mechanik", ausgeübt hat, ist nicht zuletzt die Geneigtheit der Regierung zuzuschreiben, mit der sie den Bau von Eisenbahnen genehmigte und später selbst übernahm. Was die Schriften des großen List 1833 für Sachsen und das übrige Deutschland bedeuteten, das bedeuteten Baaders Arbeiten ein Jahrzehnt vorher schon für Bayern.

So ist es nicht verwunderlich, daß schon am 19. Februar 1834 König Ludwig I. der Nürnberg-Fürther Eisenbahngesellschaft das Privilegium zum Bau einer Eisenbahn zwischen Nürnberg und Fürth verlieh. Am 7. Dezember 1835, nunmehr vor mehr als 100 Jahren, war dann der große Tag angebrochen, an dem die erste Eisenbahn auf deutschem Boden, die „Ludwigsbahn", zwischen Nürnberg und Fürth rollte. Nun ging die Entwicklung der Eisenbahnlinien in Bayern rasch vorwärts. Bereits vor der Eröffnung

---

[1]) vgl. 100 Jahre deutsche Eisenbahnen, S. 5 ff.

der Ludwigsbahn hatte der König eine zweite Konzession der Münchner-Augsburger Eisenbahngesellschaft erteilt. Auf dieser Linie fuhr am 1. September 1839 bereits der erste Zug auf der Teilstrecke München—Lochhausen. Im Jahre 1836 wurde in Nürnberg eine neue Eisenbahngesellschaft gegründet, welche den Bau einer Bahn von „Nürnberg zur nördlichen Reichsgrenze", d.h. zur damaligen bayerischen Grenze plante. Dieser Plan, so wertvoll und wirtschaftlich bedeutend er wegen seines Verkehrsanschlusses an außerbayerische Länder war, konnte in dieser Gesellschaft nicht verwirklicht werden. Man kam über Verhandlungen nicht hinaus. Da beschloß 1840 der bayerische Staat, diese Bahn selbst zu bauen. Dieser Entschluß der bayerischen Regierung ist von weittragender Bedeutung. Bedeutet er doch für Bayern den allmählichen Übergang zum Staatsbahnsystem. Diese Bahn wurde als Ludwigs-Süd-Nord-Bahn am 1. Oktober 1844 in Betrieb genommen. Zur gleichen Zeit übernahm der Staat die Bahn München—Augsburg. Nun wurde die neue Ludwigs-Süd-Nord-Bahn mit wachsender Eile ausgebaut, 1847 war die Strecke Augsburg—Donauwörth, 1846 Bamberg—Neumarkt, 1848 Hof—Leipzig, 1849 Nördlingen—Nürnberg, vollendet. Schon 1847 war man mit dem Bau der Strecke Augsburg—Kaufbeuren und 1853 bis Kempten fertig. 1854 aber stand das für die damalige Zeit gigantische Werk, die Eisenbahnlinie, die ganz Bayern von Norden nach Süden durchzog: die Ludwigs-Süd-Nord-Bahn, Lindau—Hof.

Während dieser Zeit war der bayerische Staat schon daran gegangen, eine Bahn quer durch das ganze Land zu legen — die Ost-West-Bahn. Von 1846—1854 wurde an der Strecke Bamberg—Aschaffenburg gearbeitet. Mit der Nord-Süd-Bahn wurde auch die Ost-West-Bahn in Betrieb genommen.

Wie im Norden des Landes so wurde auf Staatskosten auch im Süden gearbeitet. 1854 wurde die Bahn Augsburg—Ulm fertiggestellt. Da die Bahnen inzwischen ihre wirtschaftliche und politische Bedeutung bewiesen hatten, insbesondere soweit sie sich bis zu den Grenzen erstreckten, entstand der Plan, die Eisenbahn München—Salzburg durchzuführen. 1852 gab der bayerische Staat dazu einer Privatgesellschaft die Konzession. Jedoch es entstanden Schwierigkeiten mit Österreich, die zu langwierigen Verhandlungen führten. Erst im Jahre 1860 gelang es, diesen wichtigen Zweig des südlichen bayerischen Eisenbahnnetzes fertigzustellen.

Fast alle lebenswichtigen Teile des Staates waren nun schon mit einander verbunden, noch aber fehlte das schwerste Stück, die Erschließung des Ostens mit der Oberpfalz, schwierig nicht nur wegen der Länge des Schienenweges, sondern auch wegen der Beschaffenheit des Geländes. Es stand zu erwarten, daß der Bau dieser Strecke mit großen Unkosten verbunden sein würde. Da

durch die vorausgegangenen und gerade im Bau befindlichen Eisenbahnen das Geld der Staatskasse erschöpft war, war man geneigt, nun wieder eine Privatgesellschaft bauen zu lassen. Den Bau übernahm die Ostbahngesellschaft, die die größte bayerische Privatbahngesellschaft war. Sie führte den Bau der Strecke Nürnberg—Amberg—Schwandorf—Regensburg, Regensburg—Passau—München—Landshut und Schwandorf-Furth i. Wald durch. Der Staat aber übernahm für 35 Jahre eine Zinsbürgschaft in Höhe von 4,5 % und war bei Überschüssen von mehr als 5% mitbeteiligt. Diese Bahn wurde 1861 voll betriebsfähig.

Wie die Hauptstrecken, so wurden auch die Nebenstrecken ausgebaut. Eine wichtige Rolle spielten hierbei die Pachtbahnen. Während z.B. die Ostbahnen ein großes Gebiet selbständig betreuten, unternahmen es andere, weniger kapitalkräftige Gesellschaften im Anschluß an schon bestehende Staatsbahnen Zweigbahnen zu bauen. Der Staat eröffnete dann den Betrieb auf ihnen mit seinem eigenen rollenden Material. Später gingen diese Bahnen ganz an den Staat über. Die erste dieser Bahnen war die Strecke Bayreuth—Neumarkt (1853) und die letzte Hof—Eger (1865). Das Staatsbahnsystem wurde immer mehr ausgebaut. 1860 ging man vollkommen zum Staatsbahnbau über. Die Ostbahnen, die einen bedeutenden Aufschwung erlebt hatten, die schon 712-km Strecke, 187 Lokomotiven und 4300 Wagen hatten, wurden restlos vom Staat übernommen. 1881 besaß die bayerische Staatsbahn 4295 km Streckengleise und 449 Bahnhöfe. Noch gab es die sog. Vizinalbahnen, Bahnen, bei deren Herstellung der Grunderwerb und die Erdarbeiten den Gemeinden zur Last fallen. Um 1882 wurden auch diese Bahnen soweit als möglich, vom Staate übernommen. Daneben gab es 1899 noch 2038 km Lokalbahnen. Diese waren auf Staatskosten gebaut. allerdings hatten die Gemeinden den Grund stellen müssen.

So hatte Bayern innerhalb weniger Jahre ein Eisenbahnnetz geschaffen, das in vorbildlicher Weise die wichtigsten Punkte des Landes miteinander verband und den Anschluß an außerbayerische Länder herstellte. Die wirtschaftliche und politische Bedeutung der Eisenbahn war von Anfang an klar zu erkennen. Daß der Staat einem so bedeutenden Verkehrsmittel nicht gleichgültig gegenüberstehen konnte, liegt klar auf der Hand. Das Verhältnis Staat-Eisenbahnen kommt nun in der Ausbildung der Eisenbahnhoheitsrechte zum Ausdruck.

II. Teil:

Der Begriff des Eisenbahnhoheitsrechts.

Wesentlich für die nachfolgende Darstellung ist es, sich über den Begriff des Eisenbahnhoheitsrechts klar zu werden. In der Literatur sind darüber die widersprechendsten Ansichten geäußert und vertreten worden. Teilweise wird sogar das Bestehen einer Eisenbahnhoheit verneint. So sagt Fritsch[1]), der Staat befasse sich mit dem Eisenbahnwesen nur aus Gründen der Verkehrspolitik, also aus Zweckmäßigkeitsgründen. Darum könne man nicht von einer Eisenbahnhoheit sprechen, wie z.B. von der Justiz- und Polizeihoheit. Für Fritsch ist im Gegenteil der Ausdruck Eisenbahnhoheit nur verwirrend und geeignet, irrtümliche Vorstellungen zu erwecken. Jäger hinwiederum bekennt sich zwar zu der Auffassung, daß dem Verhältnis Eisenbahn-Staat ein Hoheitsrecht zugrunde liege, aber er kann sich noch nicht zu einem Eisenbahnhoheitsrecht besonderer Art durchringen, sondern setzt dafür das schon bestehende Wegehoheitsrecht ein[2]). Andererseits nimmt Bismarck[3]) das Bestehen eines Eisenbahnhoheitsrechts an.

Diese wenigen Beispiele zeigen schon, daß über das Eisenbahnhoheitsrecht in der Literatur alle Ansichten vertreten sind. Man kann sich dabei des Eindrucks nicht erwehren, daß der Ausdruck „Hoheitsrecht" eine vielfache Färbung bekommt, die eine exakte Definition erschwert. Es erscheint darum umso notwendiger, an den Anfang der Ausführungen die Erörterung des Begriffs des Eisenbahnhoheitsrechts, so wie er in der übrigen Darstellung verstanden werden will, zu setzen.

In erster Linie erscheint es notwendig, das Wesen der Hoheitsrechte im allgemeinen festzustellen. Alle Hoheitsbefugnisse gehen zurück auf die mittelalterlichen Regalien. Hierunter verstand man die dem König als Träger der Staatsgewalt zustehenden Rechte[4]). Zuerst begegnet das Wort regalia als technischer Ausdruck im Wormser Konkordat 1122 für die vom König den geistlichen Fürsten verliehenen Rechte[5]). Im 12. Jahrhundert wurden

---

[1]) Fritsch, Das deutsche Eisenbahnrecht, S. 42.
[2]) Jäger, Die Lehre von den Eisenbahnen auf Grundlage des Staates, S. 13 ff.
[3]) Vgl. v. d. Leyen, Die Eisenbahnpolitik des Fürsten Bismarck, S.202.
[4]) Schwerin, Grundzüge d. deutsch. Rechtsgeschichte, S. 65.
[5]) Gierke, Deutsches Priv.Recht II, S. 396 ff.

als Regalien nicht nur Hoheitsrechte, sondern auch Privatrechte bezeichnet. Allerdings wurde allmählich die nutzbare Seite der Regalien in den Vordergrund gedrängt, sodaß der Begriff der Regalien eine mehr vermögensrechtliche Färbung erhielt. Mit dem Emporkommen der Macht der Landesherren und der damit zur Entfaltung kommenden Ausbildung der Landeshoheit konzentrierten sich die Regalien mehr und mehr bei dem Landesherrn. Auch der Einfluß des langobardischen Lehensrechts auf die Auffassung über die Regalien blieb nicht aus. Aus dieser Lehre schöpften die Juristen die Lehre vom Umfang der Staatsgewalt. Je mehr deshalb die Machtfülle des Staates wuchs, umso größer wurde demgemäß die Zahl der Regalien. Im 16. Jahrhundert trat hier eine entscheidende Wendung ein. Die Staatsrechtswissenschaft ging dazu über, den Begriff der Souveränität an den Ausgangspunkt alles staatsrechtlichen Denkens zu setzen und damit das eigentliche Wesen der Staatsgewalt in einer unmittelbar mit dem Dasein des Staates gegebenen unveräußerlichen und unteilbaren Macht zu erblicken. Das führte alsbald zur Teilung der Regalien in zwei wesensverschiedene Gruppen. Man teilte sie in „regalia maiora" und „regalia minora" und rechnete zu jenen die dem Staate seinem Wesen nach unveräußerlich zustehenden Hoheitsrechte, während man unter die niederen Regalien die mehr zufällig dem Staate verbliebenen und an Privatpersonen verleihbaren wirtschaftlichen Nutzungsrechte verstand[6]).

Die weitere Entwicklung brachte eine immer schärfere Sonderung von Hoheitsrechten und Regalien und führte schließlich zu einer völligen Trennung. Der Begriff der Regalien wurde auf die staatlichen Hoheitsrechte überhaupt nicht mehr angewandt, sondern auf die niederen Regalien eingeschränkt. Regalien im Sinne des heutigen Rechts, wie sie z.B. nach Art. 73 EGBGB Bedeutung haben, sind Nutzungsrechte, die auf Grund öffentlichen Rechts mit dem Staate verbunden sind ohne „begriffswesentliche Bestandteile der Staatsgewalt"[7]) zu sein.

Deshalb unterscheiden sich von ihnen die Hoheitsrechte des Staates dadurch, daß sie heute im Gegensatz zu früher keine Einzelrechte mehr sind, sondern begriffswesentliche Bestandteile der Staatsgewalt und damit Staatsgewalt selbst.

Soweit waren die Hoheitsrechte ausgebildet, als die Eisenbahnen in Deutschland eingeführt wurden[8]). Bereits wenige Jahre

[6]) Gierke, a.a.O., S. 398.

[7]) Gierke, a.a.O., S. 398.

[8]) In neuester Zeit machte der Begriff „Hoheitsrecht" nochmals eine gewisse Wandlung durch. In dieser Form wurde er im Neuaufbaugesetz des Reiches vom 30. Jan. 1934 von Bedeutung, in dessen Kernbestimmung, Art. 2: „. . die Hoheitsrechte der Länder gehen auf das Reich über", wodurch die Länder ihre Eigenschaft als Staaten zu Gun-

nach Eröffnung der ersten Eisenbahn, als der Staat sich naturgemäß immer mehr um dieses neue Verkehrsinstitut kümmerte, begann die Staatsrechtswissenschaft die Frage zu prüfen, auf welcher rechtlichen Grundlage sich das Verhältnis von Staat zur Eisenbahn aufbauen lasse. Anfangs herrscht die Theorie vor, die Eigentümlichkeit der Schienenwege bedinge eine Unterordnung des Eisenbahnwesens unter das Straßenregal und man sprach von einem Eisenbahnregal[9]). Mitbestimmend war bei vielen Staatsrechtlern die Tatsache, daß der Staat sich aus der Eisenbahn eine Einnahmequelle machen, bzw. eine Weiterverleihung vornehmen könne[10]). Doch wird diese Anschauung bald mit Erfolg bekämpft[11]). Es war nicht mehr möglich, die neue Erscheinung unter die beschränkte Zahl der Regalien aufzunehmen. Denn schon damals wurde die Ansicht vertreten, daß eine Ausdehnung der hergebrachten und gesetzlich festgestellten Arten der Regalien auf verwandte Verhältnisse durch die wissenschaftliche Lehre unzulässig erscheine[12]). Der wissenschaftliche Versuch, ein Eisenbahnregal zu konstruieren, war somit schon von Anfang an zum Scheitern verurteilt.

Umso wichtiger ist es also, festzustellen, ob man das Verhältnis des Eisenbahnwesens zum Staat unter dem sich vom Regal abgespaltenen Begriff des Hoheitsrechtes fassen kann. Nachdem bereits geschichtlich genügend nachgewiesen erscheint, daß sich das Hoheitsrecht zum begriffswesentlichen Bestandteil der Staatsgewalt ausgebildet hat, ist nun zur Klärung der Frage nach einer Eisenbahnhoheit festzustellen, ob das Eisenbahnwesen in seiner Gesamtheit ein wesentlicher Bestandteil der Staatsgewalt ist. Das wäre dann der Fall, wenn für den Staat von Anfang an die staatsrechtliche Aufgabe bestanden hätte, die Entwicklung dieser neuen Verkehrswege zu regeln und wenn er diese Aufgabe so erledigt hätte, daß er seinen Untertanen dabei als Machthaber gegenübergetreten wäre. Zur Lösung dieser beiden Fragen stehen uns zwei Wege zur Verfügung. Um eine vielleicht bestehende Pflicht zur Übernahme dieser neuen Verkehrsregelung für den Staat im allgemeinen zu finden, wird eine Darlegung der ge-

sten des Reichs verloren (Nicolai, Der Neuaufbau des Reiches . . in: Das Recht der Nationalen Revolution, S. 47). Dadurch hat Hoheitsrecht eine weitere, die gesamte Staatsgewalt an sich umfassende Bedeutung erlangt. Das spielt aber vorläufig in die Klarstellung des entstehenden Eisenbahnhoheitsrechtsbegriffs noch nicht herein.

[9]) Reyscher, Die Rechte des Staats an den Eisenbahnen, in Zeitschr. f. Deutsches Recht u. deutsche Rechtswissenschaft, S. 281.

[10]) Bluntschli, Allgem. Staatsrecht, S. 403 und 432.

[11]) Jäger, a.a.O., S. 14 ff.

[12]) Beseler, System des Gemeinen Deutschen Privatrechts, vgl. auch Schelcher, Die rechtl. Natur u. die Wirkungen d. Eisenbahnkonzession i. Sachsen, in Ztschr. f. Praxis u. Gesetzgeb. d. Verw., S. 22 ff.

schichtlichen Entwicklung der Verkehrswege in den Kulturstaaten im allgemeinen geeignet sein. Um aber festzustellen, wie dann wirklich der Staat bzw. was uns hier allein interessiert, der bayerische Staat diese Regelung übernommen hat, wird man die gesetzlichen Bestimmungen betrachten müssen, die er erlassen hat.

Anfangs wurden die Eisenbahnen unter dem Gesichtspunkt der Schienen-„Wege" beurteilt[13]).

Zu Beginn des 19. Jahrhunderts war die Entwicklung soweit gediehen, daß die Anlage von Verkehrsverbindungen, soweit sie nicht Privatzwecken dienten, als Staatsaufgabe betrachtet wurde[14]). Vom Reich hatten diese Aufgabe die einzelnen Länder übernommen[15]). Da nun die Schienenwege der neuen Eisenbahnen als öffentliche Wege betrachtet wurden, so mußte das Recht und die Pflicht des Staates, diese öffentlichen Straßenzüge zu bestimmen, auch auf sie ausgedehnt werden. Dieses Rechts konnte sich der Staat nie entäußern, mochte er nun im Einzelfalle die Anlage selbst übernommen oder Dritte dazu ermächtigt haben. Es haben auch tatsächlich alle Staaten dieses Recht zu bewahren gewußt als ein „notwendiges Correlat der dem Staat unmittelbar obliegenden Verpflichtungen, den allgemeinen Gebrauch der öffentlichen Straßen, daher auch der Eisenbahnen, zu ermöglichen und Sorge zu tragen, daß sie eine res publica bleibe"[16]), — und es seinem Wesen nach als Hoheitsrecht gehandhabt.

Diese Ableitung der Herrschaftsgewalt des Staates von der staatlichen Wegehoheit tritt besonders in den Anfängen der Entwicklung des Eisenbahnwesens hervor. So ist in dem ersten Eisenbahnkonzessionsgesuch, das am 16. Dezember 1833 von der späteren Ludwigsbahngesellschaft an den König von Bayern gerichtet wurde, geschrieben, er möge den Eisenbahnen selbst und ihren Fortsetzungen den Schutz der Staatsstraßen zusichern[17]).

Zwar ist heute die Zeit der einzelnen Hoheitsrechte vorbei. Wir sprechen von einer Staatshoheit und sehen darin die einzelnen Befugnisse des Staates eingeschlossen[18]). Aber diese Staatshoheit ist organisch aus den einzelnen Hoheitsrechten zusammen-

---

[13]) Vgl. Reyscher, a.a.O., S. 245 ff.

[14]) Jäger, a.a.O., S. 19.

[15]) Wenn wir heute aber, wo die Selbständigkeit der Länder weggefallen ist, auf das großzügige Reichsautobahnprogramm der deutschen Regierung blicken, so sehen wir, wie auch im modernsten Staat das Verkehrs- und Wegewesen als Staatsaufgabe betrachtet wird. Ähnliche Erscheinungen zeigen sich im italienischen und österreichischen Staat.

[16]) Jäger, a.a.O., S. 14.

[17]) Auch das Preuß. Eisenbahngesetz vom 3. Nov. 1838, § 8, Ziff. 5 bezeichnet die Eisenbahnen als öffentliche Straßen.

[18]) Schelcher, a.a.O., S. 22.

gewachsen, die sich in den Territorialstaaten gebildet hatten. Sie bildeten zusammen die Landeshoheit. Jedes dieser Rechte wurde nach und nach erworben. Sie wurden zur Zeit des Naturrechts zu Gunsten der Rechte der Fürsten erweitert. Besonders in dem zerrissenen Deutschland wurde durch das langsame Erstarken der Hoheitsrechte die Macht der Fürsten gestärkt, da seit dem Westfälischen Frieden der Satz galt: „alle neuaufkommenden Hoheitsrechte fallen der Landeshoheit zu"[19]). So war damals jede neu entstehende Hoheitsbefugnis von Bedeutung. Darum auch bildete sich auf der Grundlage, daß es geschichtlich gewachsenes Hoheitsrecht der Landesherren war, über Wege und Verkehr zu bestimmen, die Auffassung heraus, daß auch die Eisenbahnen unter das Bestimmungsrecht der Fürsten fallen müßten. Aber dieser Machtzuwachs wurde nicht vom bestehenden Wegehoheitsrecht aufgesogen, sondern kristallisierte sich als eigener Zweig landesherrlicher Staatsgewalt.

Zum Teil übten diese Gewalt die Staaten selbst aus, indem sie Staatsbahnen bauten. Wenn sie aber ihr Recht an Dritte verliehen, dann behielten sie sich ein Oberaufsichtsrecht über Bau und Betrieb und meist auch ein Heimfallsrecht vor. Ihre Bestimmungen über die Eisenbahnen gaben die Staaten in Form von Gesetzen und Verordnungen heraus, also auf dem Wege, auf dem der Staat als Machthaber seinen Untergebenen gegenüber zu treten pflegt. Es erschienen in Bayern bereits am 26. Sept. 1836 Fundamentalbestimmungen für sämtliche Eisenbahninstitute, am 3. November 1838 in Preußen das wichtige Eisenbahngesetz, in Frankreich ein Eisenbahngesetz am 11. Juni 1842, eine englische Akte am 9. August 1844, eine österreichische Verordnung mit Gesetzeskraft am 14. September 1854 und die bayerische Verordnung vom 20. Juli 1855[20]).

Das Verhältnis Staat-Eisenbahn beruht somit auf einem auf der Grundlage des Wegehoheitsrechts herausgebildeten eigenen Eisenbahnhoheitsrechts. Dieses bildet einen Zweig der gesamten Staatshoheit und als solches einen wesentlichen Bestandteil derselben. Der Staat hat somit das alleinige Recht und die Pflicht, sich des Eisenbahnwesens anzunehmen. Dieser Pflicht hat er auf dem Gesetzes- und Verordnungswege genügt. So ist das Eisenbahnhoheitsrecht der Inbegriff der Herrschaftsrechte der Staatsgewalt über die Eisenbahnen.

---

[19]) Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, S. 27/28.
[20]) Reyscher, a.a.O., S. 248, 252.

III. Teil:

Die geschichtliche Entwicklung der bayerischen Eisenbahnhoheitsrechte.

1. Abschnitt:

Die Zeit der Entstehung (1835 bis 1870).

I. Allgemeines.

Schon kurz nach dem Entstehen der ersten bayerischen Eisenbahn reagierte der Staat auf diese neue wichtige Verkehrserscheinung. Die bayerische Regierung war damals geneigt, Privatunternehmungen den Bau von Eisenbahnen zu überlassen. Bereits am 27. Juni 1836 erschien eine ministerielle Einladung an alle genehmigten Eisenbahngesellschaften zur Absendung von Bevollmächtigten nach München um unter Mitwirkung der einschlägigen Referenten der Ministerien des königlichen Hauses und des Äußeren, des Inneren und der Finanzen die gemeinsamen Grundlagen aller Statuten zu entwerfen. Als Ergebnis dieser Beratungen erschienen dann am 28.9.1836, also nicht einmal ganz ein Jahr nach Eröffnung der ersten Eisenbahn die „Fundamentalbestimmungen für sämtliche Eisenbahnstatute" in Bayern[1]). Sie enthalten in ihrem ersten Artikel die Versicherung, daß der Staat den Eisenbahnen als gemeinnützigen Anstalten seinen besonderen Schutz angedeihen lassen wolle, in ihrem zweiten Artikel die Bestimmung, daß die bayerischen Eisenbahngesellschaften die Rechte „konstituirter Corporationen" und hiernach vom Augenblick ihrer wirklichen Konstituierung an alle den Korporationen gesetzlich zustehenden Privatrechte ausüben und verwerten können. Man sieht, daß hier die Regierung ausschließlich auf das Privatbahnsystem eingestellt war und zugleich in diesen Bestimmungen von der Tatsache ausging, daß die Gesellschaften von Anfang an konzessioniert werden müssen[2]). Weiterhin regelt der Staat noch in Art. X ff sein Aufsichtsrecht, das er durch Kommissare ausüben läßt. Im übrigen enthalten die Fundamentalbestimmungen Vorschriften über den Aufbau der Gesellschaften, die Aktiengesellschaften waren.

---

[1]) Vgl. Döllinger, Sammlung der im Königreiche Bayern bestehenden Verordnungen XXXI, S. 320.

[2]) Vgl. Art. I: „Die Allerhöchst genehmigten Eisenbahnen ...".

Als erstes für das Eisenbahnstaatsrecht wichtiges Gesetz erschien im Jahre darauf am 17. Nov. 1837 das „Gesetz, die Zwangsabtretung von Grundeigentum für öffentliche Zwecke betreffend"[3]), das unter den Anlässen von Zwangsenteignung auch „die Errichtung von Eisenbahnen zur Beförderung des inneren oder äußeren Handels- und Verkehrs" anführt.

Dann kommen Jahre, in denen wir Gesetze oder Verordnungen, die für das Eisenbahnstaatsrecht von Bedeutung sein könnten, vermissen. Es ist dies die Zeit, in der der Staat selbst den Bau von Eisenbahnen in die Hand genommen hat. Erst nachdem der Staat sich wieder entschlossen hatte, Privatgesellschaften den Bau von Eisenbahnen zu übertragen, erschien die staatsrechtlich wichtige Eisenbahnbauverordnung vom 20. Juni 1855[4]), die alles, was sich an Eisenbahnstaatsrecht bereits herausgebildet hatte, zusammenfaßte und zugleich mit vielen neuen Bestimmungen festlegte. Durch sie wurden zum großen Teil die Fundamentalbestimmungen überholt.

Als wichtiges Ergänzungsgesetz hierzu ist das Gesetz vom 30. Januar 1868, das Gewerbswesen betreffend, zu betrachten[5]), das durch seinen Artikel 8 die gesetzliche Grundlage für die Eisenbahnverordnung von 1855 abgibt[6]).

Aus diesen Grundbestimmungen ergibt sich klar die Herausbildung des Eisenbahnhoheitsrechts des Staates und damit seine ganze Stellung im Eisenbahnwesen.

II. Die Erscheinungsformen der Eisenbahnhoheitsrechte in Bayern.

Gerade in Bayern ist es besonders schwer, die Entwicklung der Eisenbahnhoheitsrechte zu verfolgen, weil sich ja der Staat schon bald selbst zum Bau von Eisenbahnen entschlossen hat. Sobald aber Staatsbahnen vorhanden sind, treten die staatlichen Hoheitsrechte kaum mehr in Erscheinung. Es gilt also die Zeit in der der bayerische Staat Privateisenbahnen bauen will, herauszugreifen, und hier die Entwicklung der Eisenbahnhoheitsrechte zu betrachten, die dann auf den Staat zurückfallen und dort verbleiben, sobald der Staat diese Privatbahnen als Staatsbahnen übernimmt. Als hauptsächlichster Anhaltspunkt dient für das folgende die Verordnung von 1855.

---

[3]) Weber, Neue Gesetzes- und Verordnungssammlung für das Königreich Bayern, 3. Bd., S. 210, Nr. 970.
[4]) Weber, a.a.O., Bd. IV, S. 706, Nr. 1719.
[5]) Weber, a.a.O., Bd. VII, S. 178, Nr. 2690.
[6]) vgl. hierzu S. 18 dieser Arbeit.

1. Die Konzession.

Die rechtliche Natur der Konzession wurde in der Literatur heftig umstritten[7]). Die eine Auffassung geht von der privatrechtlichen Seite aus und bezeichnet die Konzession als einen Vertrag zwischen dem Staat und dem Unternehmer. Durch diesen Vertrag überträgt der Staat der Eisenbahngesellschaft das nur ihm zustehende — fiskalische — Recht auf Bau und Betrieb der Eisenbahn. Die auf beiden Seiten begründeten Rechte sind Privatrechte, für den Unternehmer sogar wohlerworbene Rechte; der Staat ist an diese Konzession gebunden und kann sie weder zurücknehmen noch einschränken. Diese Theorie hat in der deutschen Literatur keinen Anklang gefunden. Sie ist schon aus geschichtlichen Erwägungen heraus unzutreffend. Oder erscheint etwa das erste Konzessionsgesuch, das am 16. Dezember 1833 an den König von Bayern gerichtet wurde, als Vertragsantrag?[8]) Auch bei der Verleihung des Eisenbahnunternehmerrechts bedient sich der Staat der Mittel, die ihm als Machthaber dem Untertanen gegenüber zustehen und steht in keiner Weise mit den Unternehmern auf gleicher Stufe, wie zwei Vertragspartner.

Im schroffen Gegensatz dazu steht die reine Hoheitstheorie, die vom Schweizer Bundesrat vertreten, in Deutschland keine Bedeutung erlangte[9]).

Auch die Würdigung der Konzession als Privileg ist in der Literatur vertreten[10]). Diese Auffassung läßt sich zumindest auf den geschichtlich bereits widerlegten Standpunkt zurückführen, das Verhältnis zwischen Staat und Eisenbahn beruhe auf einem Eisenbahnregal.

Die Eisenbahnkonzession ist ein Hauptanwendungsfall der staatlichen Konzession im allgemeinen. Durch „die Mannigfaltigkeit ihres Inhalts wird ihre Beurteilung erschwert"[11]). Meist enthält die Konzession eine Genehmigung, da die damaligen Eisen-

---

[7]) Vgl. Schelcher, a.a.O., S. 42 ff.

[8]) Das Konzessionsgesuch vom 16.12.1833 enthielt folgende Bitten:
1. die vorgelegten Gesellschaftsstatuten zu bestätigen,
2. der solchergestalt sanktionierten Gesellschaft ein ausschließliches Privilegium zur Herstellung und immerwährenden Benutzung der Eisenbahn zwischen Nürnberg und Fürth und deren künftigen Fortsetzungen nach allen Richtungen unter Befreiung von allen indirekten Auflagen zu verleihen,
3. der Eisenbahn selbst u. ihren Fortsetzungen die Rechte u. den Schutz von Staatsstraßen allerhuldreichst zuzusichern (Hagen: Die erste deutsche Eisenbahn, S. 77).

[9]) Vgl. Schelcher, a.a.O., S. 46.

[10]) Vgl. Reyscher, a.a.O., S. 288.

[11]) Vgl. Otto Mayer, a.a.O., S. 254.

bahnunternehmungen grundsätzlich Aktiengesellschaften waren[12]). Weiterhin ist grundsätzlich ein Widerspruchsrecht[13]) damit verbunden, was zwar nicht für den Unternehmer, wohl aber für die Beurteilung der Rechtsnatur der Konzession von Bedeutung ist. Auch die Steuerbefreiungen, Zuschüsse und Zinsgarantien, desgleichen die Rückfallsrechte und Kautionspflichten müssen, wenn sie sich in Konzessionsurkunden vorfinden[14]), unberücksichtigt bleiben.

Wie im allgemeinen, so war die Staatsrechtswissenschaft des 19. Jahrhunderts auch in Bezug auf das Konzessionsrecht darauf bedacht, die Macht des Staates nicht allzu groß erscheinen zu lassen und so ist die Auffassung, die Erteilung der Konzession sei ein Akt staatlichen Hoheitsrechts, grundsätzlich vermieden. Es handelt sich dabei wohl um den Einfluß freihändlerischer Tendenzen. Trotz wissenschaftlicher Stellungnahme ist es aber den Territorialstaaten gelungen, ihre Staatsgewalt über das Eisenbahnwesen mit Rücksicht auf die wachsende volkswirtschaftliche und politische Bedeutung dieses staatlichen Aufgabengebietes mehr und mehr auszubauen und zu verstärken.

Ein Beispiel für diese dadurch hervorgerufene Änderung der Auffassung von der rechtlichen Natur der Konzession bietet die Entscheidung Bd. XXI, S. 70 (1908/10) des bayerischen Verwaltungsgerichtshofs: „Mag man die Konzessionsverleihung zum Bau und Betrieb von Eisenbahnen als ein vertragliches Verhältnis zwischen dem Staat und dem Konzessionierten ansehen, wie dies in den erst erwähnten Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofs zum Ausdruck gelangt (VII, 20 7 ff.; 218 ff.; XIX, 14 ff., 189 ff.) — oder als einen einseitigen Akt der Staatsregierung — eine Auffassung, die sich insbesondere nach dem neuen Gewerbepolizeirecht ausgebildet hat . . . "[15]). Die Wandlung, die sich durch die tatsächliche Ausgestaltung des Konzessionsrechts in seiner Beurteilung bemerkbar macht, drückt sich hier bereits in der Wertung der Konzession durch den Verwaltungsgerichtshof aus und führt gleicher Weise zurück auf die allgemeine Linie der Entwicklung der Hoheitsrechte.

In der begrifflichen Darstellung der staatlichen Hoheitsrechte haben wir auf Grund geschichtlicher Erörterungen festgestellt, daß sich das Verhältnis Staat-Eisenbahn allein auf dem Wege über die Hoheitsrechte erfassen läßt, daß sich der Staat dieser Rechte über das Eisenbahnwesen gar nicht entäußern kann, daß

---

[12]) Vgl. Bayr. Fundamentalbestimmungen von 1836; § 11 der Verordnung von 1855.
[13]) Vgl. § 9, Ziff. 1 der VO. von 1855.
[14]) Vgl. §§ 6 und 7 der VO. von 1855.
[15]) Blätter für administrative Praxis, Bd. 54, S. 314.

sie begriffswesentlich mit ihm verbunden sind. Demnach müßte die Konzessionierung einer Eisenbahn der Verleihung eines Hoheitsrechts gleichstehen. Diese Meinung hat sich auch in der Staatsrechtswissenschaft der letzten Jahrzehnte herausgebildet, und stellt einen weiteren Beweis für die Richtigkeit der hier vertretenen Theorie auf.

Unter „Konzession" ist im Gegensatz zur gewerbepolizeilichen Erlaubnis oder sonstigen Berechtigungen auf Grund der Gewerbefreiheit, die bisher unseren Rechtsweg beeinflußte, die Verleihung eines subjektiv öffentlichen Rechts zu verstehen. Der Staat überträgt dem Beliehenen ein Stück ordentlicher Verwaltung, er „verleiht"[16]). Weiter zeigt die Tatsache, daß meist mit der Konzession ein Stück öffentlicher Gewalt z.B. polizeiliche Befugnisse, mit übertragen wird[17]), den Charakter dieser Übertragung als hoheitsrechtliche Maßnahme. Genau so verhält es sich mit dem Enteignungsrecht, das den Eisenbahnen zugestanden wird. Auch dieses ist unstreitig ein Hoheitsrecht des Staates[18]), getragen von dem Gedanken, daß das Privateigentum hier höheren Staatszwecken, die für die Gesamtheit ausschlaggebend sind, weichen muß. Man kannte zwar die Enteignung schon lange — sie wurde aus dem römischen Recht rezipiert — aber die Entwicklung dieses Rechtsinstituts war mit durch die Eisenbahnen bedingt und führte in Bayern zu dem Zwangsenteignungsgesetz vom 17. Nov. 1837[19]). Wenn der Staat dieses Hoheitsrecht auf Grund der Konzession an den Unternehmer überträgt[20]), so ist das nur ein weiterer Beweis für die obige Ansicht.

Es ist also die Erteilung einer Konzession Ausfluß der Staatshoheit. Sie stellt etwas dar, „was nicht dafür angesehen ist in der natürlichen Freiheit schon enthalten zu sein, eine Macht tätig zu werden, die abgeleitet ist vom Staat"[21]). Es handelt sich eigentlich um eine Aufgabe, die in den Tätigkeitsbereich des Staates fällt. „Der Beliehene tritt an Stelle des Staates in Erfüllung einer staatlichen Pflicht und Aufgabe, er übt seine Tätigkeit nicht wie beim öffentlichen Amt, im Namen und Vertretung des Staates, sondern im eigenen Namen und für eigene Rechnung aus"[22]). Die Verleihung der Konzession als eines „Stücks der öffentlichen Verwaltung", als Übertragung eines subjektiv öffentlichen Rechts[23]), wie es sich verwaltungsrechtlich darstellt, ist

[16]) Otto Mayer, a.a.O., § 39.
[17]) Vgl. § 10 Ziffer 5 der VO. von 1855.
[18]) Vgl. Jäger, a.a.O., S. 25.
[19]) Vgl. S. 12 dieser Arbeit.
[20]) Vgl. § 9 Ziff. 2 der VO. von 1855.
[21]) Otto Mayer, a.a.O., S. 261.
[22]) Schelcher, a.a.O., S. 43.
[23]) Otto Mayer, a.a.O., S. 257.

staatsrechtlich[24]) eine Übertragung eines Teils der dem Staat zustehenden Eisenbahnhoheit und somit eine Erscheinungsform der Gesamteisenbahnhoheit oder, wie wir es nennen, ein Eisenbahnhoheitsrecht[25]).

Die Konzession in Bayern. Während die Fundamentalbestimmungen die Konzession zwar voraussetzten, selbst aber näher nicht regelten, beschäftigt sich die VO. 1855 eingehend mit der Konzession und den daraus erwachsenden Rechten und Pflichten.

Der § 1 der Verordnung teilt die Konzession in zwei zeitlich getrennte selbständige Konzessionen, in die Projektierungskonzession und in die Bau- und Betriebskonzession. Selbständig sind die Konzessionen insofern, als die Erteilung der Projektierungskonzession kein Recht auf Erteilung der Baukonzession entstehen läßt. Jedoch handelt es sich dabei nicht um die Verleihung zweier selbständiger Hoheitsrechte, die Trennung entspricht lediglich Zweckmäßigkeitsgründen. Die Projektierungskonzession wird vom Staatsministerium für Verkehrsangelegenheiten erteilt. Sie gibt dem Inhaber „das Recht, unter Aufsicht der Behörden die Vorerhebungen für die künftige Ausführung der projektierten Bahn mit Beobachtung der bestehenden Gesetze zu pflegen". Wichtig ist namentlich das Recht, daß der Inhaber der Projektierungskonzession gegen Entschädigung der betreffenden Grundbesitzer auf ihrem Grund und Boden jederzeit Vermessungen vornehmen darf (§ 4 der VO. von 1855). Da dem Gesuch um Genehmigung der Vorarbeiten „der Plan des Unternehmers, insbesondere über die Richtung der Bahn in allgemeinen Umris-

---

[24]) Der gleichen Ansicht ist Eger (Handbuch des preuß. Eisenbahnrechts, S. 26 ff.), der die Eisenbahnkonzession als Hoheitsrecht unter das öffentliche Recht rechnet. Auch Bismarck stellt in einer Äußerung über einen Entwurf eines Gesetzes betreffend die Übertragung des Eigentums und sonstiger Rechte des Staates an Eisenbahnen auf das Deutsche Reich fest, daß das Eisenbahnkonzessionsrecht nicht einen Ausfluß des allgemeinen staatlichen Aufsichtsrechts, sondern eines besonderen Eisenbahnhoheitsrechtes bildet (v. d. Leyen, a.a.O., S. 202).

[25]) Entgegengesetzte Ansichten vertreten z.B. Fritsch und Gleim (Fritsch, a.a.O., S. 42), die gerade in der Konzessionierung von Privatunternehmungen ein wichtiges Argument gegen die Eisenbahnhoheit sehen. Sie stellen dabei lediglich auf den Personenkreis ab, dem die Konzession übertragen wird. Sie lassen außer Acht, daß es für ein staatliches Hoheitsrecht gar nicht begriffsnotwendig ist, daß es der Staat selbst ausübt. Er kann vielmehr die Ausübung auch Privatpersonen übertragen, wie die Übertragung von Polizeibefugnissen beweist. Wichtig ist, ob die Konzession, auf der der Bau von Eisenbahnen beruht, „über die Sphäre des rein Privatrechtlichen durch Ausgestaltung des Unternehmers mit Hoheitsbefugnissen hinausgeht" (Jellinek, Verwaltungsrecht, S. 507), und ob der Betrieb und Bau der Eisenbahn begriffsnotwendig zum Aufgabenkreis des Staates gehört.

sen" (§ 3 der VO. von 1855) beigelegt werden muß, so sieht der Staat hier schon, ob die Bahn seiner Verkehrspolitik entsprechend angelegt werden wird, oder ob „in Bezug auf die privatrechtlichen und öffentlichen Rücksichten ein Anstand obwaltet" (§ 3, II der VO. von 1855). So ist dem Staat gedient, zugleich aber auch dem Unternehmer, dem dadurch unnötige Kosten erspart werden und ein ungestörtes Arbeiten ermöglicht wird.

Die rechtliche Bedeutung der Projektierungskonzession ist nicht so groß als sie nach den genauen Ausführungen in der VO. von 1855 scheinen möchte. Mit der Verleihung des Hoheitsrechts selbst hat sie noch nichts zu tun. Sie stellt mehr oder weniger nur eine Voraussetzung für die Erteilung der Bau- und Betriebskonzession dar[26]).

Die Konzession zum Bau und Betrieb selbst wird vom König erteilt. Vorher ist das Gesuch beim Königl. Staatsministerium für Handel und öffentliche Arbeiten einzureichen, das es im Einvernehmen mit dem Königl. Ministerium des Innern und dem Königl. Kriegsministerium genau prüft, bevor es dem König zur Genehmigung unterbreitet wird (§§ 5, 6 der VO. von 1855). Die erteilte Konzession gibt dem Unternehmer das Recht zum Bahnbau zwischen den bestimmten Endpunkten und der Berührung der bestimmten Zwischenpunkte, verbunden mit einem Widerspruchsrecht gegen Parallelbahnen, sowie das Enteignungsrecht nach Maßgabe des Gesetzes vom 17. Nov. 1837. Der Unternehmer ist weiter berechtigt, auf der erbauten Bahn Personen und Sachen nach dem festgesetzten Tarif zu befördern, sofern dadurch die Rechte der Post nicht beeinträchtigt werden.

b) Die Rechtsgrundlage der Eisenbahnkonzession in Bayern. Der Frage nach der Rechtsgrundlage der bayerischen Eisenbahnkonzessionen muß man, um nicht ein falsches Bild zu bekommen, die damals herrschende staatsrechtliche Auffassung zugrunde legen. Damals galt es „als ein Axiom des Rechtsstaates, daß die dem Staat zustehende Herrschaft über Land und Leute nicht willkürlich ausgeübt werden darf, sondern an rechtliche Schranken gebunden ist. Hiernach kann der Staat von seinen Angehörigen keine Leistung und keine Unterlassung fordern, er kann ihnen nichts befehlen und nichts verbieten, als auf Grund eines Rechtssatzes"[27]). Es galt also der Grundsatz: Alles was rechtlich nicht verboten ist, ist erlaubt.

Demnach hätte nach der damaligen Grundauffassung von den Herrschaftsbefugnissen des Staates jeder nach eigenem Gutdünken eine Eisenbahn bauen und betreiben können. Hätte aber der

[26]) Vgl. Seydel, Bayer. Staatsrecht, S. 384; und Jäger, a.a.O., S. 54.
[27]) Laband, zit. bei Schelcher, a.a.O., S. 20.

Staat solches verbieten wollen, so hätte er sich auf einen Rechtssatz irgendwelcher Art berufen müssen. Es hat aber der bayerische Staat von Anfang an es als selbstverständlich angenommen[28]), daß nur mit seiner Genehmigung eine Eisenbahn gebaut werden dürfe. Auch schon die erste Eisenbahngesellschaft hat in dem im Jahre 1833 eingereichten Konzessionsgesuch an den König um die Erlaubnis, eine Eisenbahn errichten zu dürfen, nachgesucht. Bis zum Jahre 1855 machte der Staat von seinem Konzessionsrecht Gebrauch, ohne daß irgend ein Rechtssatz ihn dazu berechtigte.

Erstmals die Verordnung 1855 stellte den Satz auf, daß eine Konzession notwendig sei. Aber auch dieser Verordnung mangelt zur Zeit ihres Inkrafttretens die gesetzliche Grundlage. Eine gesetzesvertretende Verordnung stellt sie nicht dar; dazu hätte die Regierung durch die Verfassung oder die gesetzgebende Körperschaft ermächtigt sein müssen. Rohmer[29]) stellt sie als Normativentschließung der Staatsregierung dar. Im übrigen könne sie nicht als Begründung der Konzessionspflicht angesehen werden. Trotzdem sei sie nicht ungültig; der Staat habe das Recht zur Konzessionserteilung.

Es ist richtig, daß die formelle gesetzliche Grundlage für die Konzessionserteilung durch den Staat erst durch das Gesetz vom 30. Januar 1868[30]) gegeben wurde. Tatsächlich aber bestand von Anfang an, staatsrechtlich betrachtet, nicht nur die Möglichkeit, sondern sogar die Pflicht für den Staat ohne seine Genehmigung keine Eisenbahn entstehen zu lassen. Wir haben oben die Verkehrshoheit und damit die Eisenbahnhoheit als einen untrennbaren Bestandteil der staatlichen Gewalt befunden und gesehen, daß das Konzessionsrecht ein Teil dieser Gesamteisenbahnhoheit ist. Wir haben es als eine geschichtlich und kulturell begründete Aufgabe des Staates befunden, das Verkehrswesen und damit auch das Eisenbahnwesen hoheitlich zu regeln. Es ist, wie Schelcher richtig ausführt[31]), nicht notwendig, hier auf ein Gewohnheitsrecht zurückzugehen, oder eine künstliche Konstruktion über das öffentliche Unternehmen zu Hilfe zu nehmen[32]). „Der Staat hätte sein eigenstes Wesen verleugnen müssen, hätte

---

[28]) Vgl. Art. I der Fundamentalbestimmungen: „Die Allerhöchst genehmigten Eisenbahnen . . .".

[29]) Vgl. Rohmer, Die Zuständigkeit zur Handhabung der Staatsaufsicht über Privateisenbahnunternehmer in Blätter für admin. Praxis, Bd. 54, S. 317.

[30]) Vgl. S. 12 dieser Arbeit.

[31]) Schelcher, a.a.O., S. 20; Rohmer, a.a.O., S. 317.

[32]) Vgl. Otto Mayer, a.a.O., § 49.

er die Anwendung des neuen Verkehrswesens der freien Privattätigkeit überlassen"[33]).

Mag auch in Bayern die formelle gesetzliche Grundlage für die Verordnung von 1855 erst 13 Jahre später geschaffen worden sein, mag auch der Staat Konzessionen schon seit 1833 erteilt haben, immer waren diese Konzessionen staatsrechtlich gültig als Ausfluß staatlichen Hoheitsrechtes.

2. Die Gesetzgebungshoheit in Eisenbahnangelegenheiten.

Deshalb steht dem Staate auch von Anfang an die Gesetzgebungshoheit in Eisenbahnsachen zu. Auch die Gesetzgebungsmacht hinsichtlich des gesamten Eisenbahnwesens ist ein Ausfluß der Eisenbahnhoheit. Während z.B. Preußen von dieser Macht alsbald im Jahre 1838 Gebrauch machte und ein Eisenbahngesetz erließ, wirkte sich in Bayern, abgesehen von den Fundamentalbestimmungen, die Gesetzgebungshoheit in Eisenbahnangelegenheiten nur sehr wenig aus. Zum ersten Male tritt sie in Erscheinung im Enteignungsgesetz vom 17. Januar 1837 Art. I A Ziff. 11. Die weitere gesetzliche Unterbauung der VO. von 1855 durch das Gewerbegesetz vom 30.I.1868[34]) ist ebenfalls eine Erscheinungsform der Eisenbahngesetzgebung als Ausfluß der Eisenbahnhoheit. Im allgemeinen regelt Bayern sein Eisenbahnwesen auf dem Verordnungswege. Auch der frühzeitige Übergang zum Staatsbahnsystem hat viel dazu beigetragen, daß gerade in Bayern diese Erscheinungsform der Eisenbahnhoheit wenig zur Geltung kam.

3. Das Aufsichtsrecht.

Ein Aufsichtsrecht des Staates über die Eisenbahnen tritt, ähnlich wie die Konzession, nur soweit in Erscheinung, als der Bau und Betrieb von Eisenbahnen in der Hand von Privatunternehmern liegt; denn sobald der Staat selbst Eisenbahnen betreibt, fallen Aufsicht und Verwaltung untrennbar zusammen.

Das Aufsichtsrecht des bayerischen Staates wurde schon in den Fundamentalbestimmungen festgelegt. Art. X ff. regelte das Aufsichtsrecht des Staates über die Privateisenbahngesellschaften durch Eisenbahnkommissäre, die dafür zu sorgen hatten, daß die Vorschriften der Fundamentalbestimmungen und der darnach eingerichteten Statuten von den Gesellschaften eingehalten wurden.

Durch Art. XIV behielt sich der Staat eine Einflußnahme auf die Tarifgestaltung vor.

---

[33]) Schelcher, a.a.O., S. 34.
[34]) Vgl. S. 18 dieser Arbeit.

Diese Vorschriften der Fundamentalbestimmungen werden durch die Verordnung von 1855 überholt und damit gegenstandslos. Denn das Aufsichtsrecht des Staates wird in dieser Verordnung durch speziellere Bestimmungen weiter ausgebaut. Es gliedert sich:

a) Aufsicht über Verwaltung und Anlage.

Das Aufsichtsrecht über Verwaltung und Anlage der Eisenbahnen regelt der § 10 Ziff. 1 der VO. Dieser Teil der Aufsicht erstreckt sich auf verschiedene Gebiete. Was das preuß. Eisenbahngesetz von 1838 in seinem § 4 festlegt, tritt uns hier in § 10 Ziff. 1 Abs. 1 entgegen: das Recht der Planfeststellung. Auch dieses ist ein Aufsichtsrecht und zwar über die Anlage der Bahn[35]). Durch Vorlage der Detailpläne verschafft sich das königliche Ministerium des Handels und der öffentlichen Arbeiten bzw. die zuständige Baupolizeibehörde einen genauen Einblick in die Lage, Gestaltung und Beschaffenheit der Bahnanlage. Weiterhin erstreckt sich das Aufsichtsrecht des Staates auf die dauernde Unterhaltung der Bahnanlagen, und auf die Pflicht des Unternehmers, für diejenige Sicherheit zu sorgen, die für die Beförderung auf der Bahn notwendig ist, auf die Vorkehrungen, die er zum Schutz nachbarlicher Grundstücke zu treffen hat und endlich auf die Beachtung der Bauvorschriften, welche zur Sicherung während der Bauführung oder später erlassen werden (§ 10 Ziff. 1 Abs. 2, 3, 4).

Eine weitere Aufsichtsbestimmung, die Bahnanlage betreffend, enthält § 10 Ziff. 3. Wenn nämlich durch den Bau der Eisenbahn „Communicationsmittel" zerstört oder neu angelegt werden, so wacht der Staat darüber, daß den Unternehmern nicht nur die Kosten der Restitution, sondern bei Neuanlage auch die des Baus und des späteren Unterhalts treffen[36]).

Auch die Oberaufsicht über das Transportmaterial und das Eisenbahnmaterial behält sich der Staat vor (§ 10 Ziff 5), um der Sicherheit der Betriebs- und Transportmittel gewiß zu sein.

b) Die Betriebsaufsicht.

§ 10 Ziff. 7 regelt die Aufsicht über den Betrieb selbst, indem für den „Fahrtenplan" die Genehmigung des königl. Staats-

---

[35]) a.M.: Knebel, Entwicklung der deutschen Eisenbahnhoheit, S.16.

[36]) Eine interessante, allerdings nicht unmittelbar zum Eisenbahnwesen gehörige Vorschrift birgt § 10 Ziff. 2. Sie enthält das Aufsichtsrecht des Staates über das Verhältnis der Eisenbahnverwaltungen zu ihren Arbeitern und bezieht sich auf die Überwachung der Gesellschaften hinsichtlich der Unterbringung gesunder und kranker Arbeiter, sowie hinsichtlich der Regelung gewisser sozialer Lasten (Krankenhausbeiträge).

ministeriums des Handels und der öffentlichen Arbeiten einzuholen ist. Es liegt in der staatlichen Aufgabe der Verkehrsregelung begründet, die Einheitlichkeit des Verkehrs zu wahren. Deshalb erstreckt sich die Aufsichtsbefugnis des königl. Ministeriums auf die Fahrplanzusammenstellung, d.h. es kann das Ministerium von Amtswegen den Fahrplan für das gesamte Königreich einheitlich gestalten, wenn sich die aneinandergrenzenden Eisenbahnverwaltungen nicht einig werden können oder wenn bei Einrichtung des Fahrplanes die Zwecke der Postanstalten nicht gebührend berücksichtigt werden.

c) Die Tarifaufsicht.

Aus den gleichen Erwägungen heraus hat sich der Staat in § 10 Ziff. 6 die Aufsicht über die Gestaltung der Tarife vorbehalten. Auch für die Festlegung der Tarife müssen die Eisenbahnverwaltungen die Genehmigung des königl. Ministeriums des Handels und der öffentlichen Arbeiten einholen. Außerdem sollen durch eine von drei zu drei Jahren erfolgende Revision, bei welcher alle obwaltenden Verhältnisse, die Rentabilität der Bahn und die Tarife anderer, vorzugsweise bayerischer Bahnen, berücksichtigt werden, die Gleichmäßigkeit der Tarife innerhalb des Königreichs gewahrt werden.

Untersuchungen über die rechtliche Natur dieser drei Aufsichtsrechte würden sich auf ähnlicher Linie bewegen wie die Untersuchungen über die rechtliche Natur der Konzession. Auch die Aufsichtsrechte des bayerischen Staates über die Eisenbahnen entspringen der allgemeinen Eisenbahnhoheit des Staates, das ist der Staatshoheit selbst. Die Regelung in § 10 ist sehr weit gehalten, und erstreckt sich auf alle Gebiete, die wichtig sind für die Sicherheit und Gleichmäßigkeit des Verkehrs. Sie lassen uns in ihren einzelnen Zweigen klar erkennen, daß der Staat, auch wenn er das Unternehmen selbst in fremde Hände legt, sich doch stets seiner Verantwortung für das gesamte Verkehrswesen bewußt bleibt. Und aus dieser Pflicht heraus, aus der wir ja dieses Hoheitsrecht des Staates abgeleitet haben, hat er sich auf den genannten wichtigen Gebieten ein Aufsichtsrecht vorbehalten und kann so immer noch das Eisenbahnwesen dergestalt beeinflussen, daß es seiner staatlichen Pflicht genügt. Darum ist das Aufsichtsrecht eine weitere Erscheinung des Eisenbahnhoheitsrechts.

So haben sich in der Zeit seit Entstehung der ersten Eisenbahn die Hoheitsrechte des Staates über das Eisenbahnwesen herausgebildet. Der vollen Selbständigkeit des Königreichs Bayern entsprechend, bedeuten sie einen Machtzuwachs allein für den bayerischen Staat.

2. Abschnitt:

Die Zeit der Aufteilung zwischen Reich und Ländern (1870 bis 1900).

I. Die Vereinheitlichungsbestrebungen vor der Reichsverfassung 1871.

Ähnlich wie in Bayern, haben sich in den anderen deutschen Einzelstaaten die Eisenbahnhoheitsrechte ausgebildet. Aber schon zu dieser Zeit der Entwicklung machten sich in Deutschland Bestrebungen geltend, die sich gegen diesen territorialen Ausbau der Eisenbahnhoheitsrechte richteten und die sämtlichen deutschen Eisenbahnen vereinigt wissen wollten.

1. Der Plan von Fr. List.

Noch bevor die erste Eisenbahn in Deutschland erbaut wurde, hatte Friedrich List mit genialem Scharfblick die ungeheure Bedeutung dieser Verkehrsneuheit für Deutschland erkannt. Er hatte während seines fünfjährigen Aufenthaltes in Amerika den Wert der Eisenbahnen schätzen gelernt. Nach Deutschland zurückgekehrt, forderte er in seiner 1833 erschienenen Schrift: „Über ein Sächsisches Eisenbahnsystem als Grundlage eines allgemeinen deutschen Eisenbahnsystems und insbesondere über die Anlegung einer Eisenbahn von Leipzig nach Dresden" bereits Verkehrseinheit für die deutschen Staaten[37]). Freilich war List hier seiner Zeit 90 Jahre vorausgeeilt. In dem damaligen Deutschland gingen die Blicke der „Deutschen" nicht über die Grenze ihrer Territorialstaaten hinaus. Aber List hat die Entwicklung des Eisenbahnwesens vorausgeahnt[38]). Nicht im Hinblick auf Landesinteressen, sondern mit Rücksicht auf ganz Deutschland mußten die Bahnen angelegt werden. Doch der Boden für solch große Gedanken war noch nicht vorbereitet.

2. Der Verein deutscher Eisenbahn-Verwaltungen 1846/47.

Im Jahre 1846 schlossen sich 10 preußische Eisenbahnverwaltungen zu einem „Verein deutscher Eisenbahnverwaltungen" zu-

---

[37]) Vgl. List: Über ein Sächsisches Eisenbahnsystem als Grundlage eines allgemeinen deutschen Eisenbahnsystems u. insbesondere über die Anlegung einer Eisenbahn von Leipzig nach Dresden.

[38]) Ein Eisenbahnnetz, das er in seiner Kartenskizze seiner Schrift beigegeben hatte, war wenige Jahrzehnte sspäter verwirklicht (vgl. die Kartenskizzen in „100 Jahre Eisenbahn", S. 14 u. S. 16, 4. Bl.). Einen weiteren Beweis für die Richtigkeit der Wahl seiner Eisenbahnlinien liefert der Vergleich seiner Karte mit der 100 Jahre später entworfenen Karte der deutschen Reichsautobahnen, zwischen denen sich eine verblüffende Übereinstimmung feststellen läßt. (100 Jahre deutsche Eisenbahnen, Karten S. 14 und 15).

sammen. Dieser Zusammenschluß erfolgte, weil der wachsende und die Grenzen der einzelnen Eisenbahnverwaltungen überschreitende Verkehr durch die lästigen und zeitraubenden Maßnahmen an den Übergangsstellen unverhältnismäßig stark behindert wurde[39]). Diesem Verein allein haben sich 1850 bereits 44 Eisenbahnverwaltungen angeschlossen. Die bemerkenswerteste Tat dieses Vereins war die Schaffung eines Güterverkehrsreglements (1850), das weitgehenden Anklang fand. Da aber für jede einzelne Verwaltung die rechtliche Befugnis bestand, willkürliche Änderungen an dem Reglement vorzunehmen[40]), wurde seine Bedeutung stark herabgemindert.

3. Der Verfassungsentwurf von 1849.

Der erste staatsrechtliche Vereinheitlichungsversuch wurde auf der Nationalversammlung 1849 in der dort beschlossenen Reichsverfassung gemacht. Diese Vereinheitlichung wäre bereits auf Kosten der Hoheitsrechte der Länder gegangen. Denn es war dort nicht nur ein Oberaufsichtsrecht des Reiches, sondern auch ein Konzessionsrecht für dieses vorgesehen, die beide unter dem Gesichtspunkt des „Schutzes des Reiches oder Interessen des allgemeinen Verkehrs" ausgeübt werden sollten. Es teilten aber auch diese Bestimmungen das Schicksal der ganzen Verfassung: sie kamen nicht zur Anwendung.

4. Der Norddeutsche Bund.

Die Verfassung des Norddeutschen Bundes beschäftigte sich bereits eingehend mit den Eisenbahnen. Die Regelungen, die sie hinsichtlich des Verhältnisses Bund-Einzelländer traf, wurden Ausgangspunkt für die spätere Reichsverfassung 1871 (RV. 71). Sie legt in ihren Artikeln 7 und 8 ein Gesetzgebungs- und Beaufsichtigungsrecht des Bundes gegenüber den einzelnen Eisenbahnverwaltungen fest. Das Reich hatte das Recht im Interesse der Verteidigung und des allgemeinen Verkehrs auch gegen den Widerspruch der an sich konzessionsberechtigten Bundesstaaten selbst Eisenbahnen zu bauen. Weiterhin standen ihm Aufsichtsrechte über Verwaltung und Tarifbestimmungen zu. Die Eisenbahnverwaltungen selbst mußten den Anschluß neuer Bahnen jederzeit dulden. In Ausübung dieser Befugnisse erließ der Bund am 3. Juli 1850 ein Bahnpolizeireglement und am 10. Juni 1870 ein Betriebsreglement. Im übrigen hat die Verfassung nichts erreicht, weil es ihr an der Exekutive fehlte.

5. Der Hohenlohe'sche Plan.

Ein Vorkämpfer für die Vereinheitlichung der Eisenbahnen ist der bayerische Ministerpräsident (1866—1870) und spätere

[39]) Vgl. 100 Jahre Eisenbahn, S. 271 und 286.
[40]) Vgl. Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches III, S. 118.

Reichskanzler Fürst Hohenlohe. Er wollte zuerst Süddeutschland zu einem einheitlichen Eisenbahnbetrieb zusammenschließen, das dann, vereinigt durch eine Finanzgemeinschaft, mit den vereinigten Eisenbahnen Norddeutschlands, eine einzige Verkehrsgemeinschaft bilden sollte. Es berührt eigenartig, daß dieser Plan gerade von Bayern ausging, das sich später mit aller Kraft gegen eine Beschränkung seiner Eisenbahnhoheitsrechte wehrte.

Aus diesen verschiedenen Vereinheitlichungsversuchen läßt sich eine gemeinsame Linie herausfinden: die Eisenbahnen sollten wegen ihrer wirtschaftlichen und politischen Bedeutung dem Machtbereich der Länder entzogen und dem Reich untergeordnet werden, d.h. staatsrechtlich betrachtet: die Eisenbahnhoheit der Länder sollte soweit als möglich auf das Reich übertragen werden. Deshalb erscheinen die geschichtlichen Vorläufer dieser Vereinheitlichung wichtig, weil auf ihrem Gedankengut die RV. 71 in ihrer Eisenbahnregelung aufgebaut ist.

II. Die bayerischen Eisenbahnhoheitsrechte uud die Reichsverfassung 1871.

Die Bestrebungen, aus denen heraus die vorher geschilderten Vereinheitlichungspläne entstanden sind, kommen in der RV. 71 deutlich zum Ausdruck. Mitbestimmend für all diese Bemühungen waren auch militärtechnische Erwägungen. Denn man hatte erkannt, daß die Eisenbahn im Kriegsfall ein wichtiges strategisches Mittel war. Durch die Art. 4 Ziff. 8 und 41—47 gelingt es der RV. zum Teil, diese Bestrebungen durch teilweise Übertragung der Eisenbahnhoheitsrechte von den Ländern auf das Reich zu verwirklichen. Das Königreich Bayern hat hierbei, wie in manch anderen Punkten der RV., eine Ausnahmestellung erlangt, sodaß die meisten Bestimmungen der RV. 71 über das Eisenbahnwesen ihm gegenüber nicht angewandt werden können. Um diese Sonderstellung Bayerns voll und ganz würdigen zu können, ist es notwendig klarzustellen, inwieweit die RV. 71 auf die Eisenbahnhoheitsrechte der Einzelländer einwirken konnte.

1. Die Erscheinungsformen der Eisenbahnhoheitsrechte in der RV 71.

a) Die Eisenbahngesetzgebung (Art. 4 Ziff. 8) Art. 4 Ziff. 8 bestimmt, daß „der Beaufsichtigung des Reiches und seiner Gesetzgebung auch unterliegen das Eisenbahnwesen, in Bayern vorbehaltlich der Bestimmungen des Art. 46, und die Herstellung von Land- und Wasserstraßen im Interesse der Landesverteidigung und des allgemeinen Verkehrs". Diese Bestimmung ist ziemlich eindeutig. Es hat niemand ernstlich bezweifelt, daß

die Beschränkung: „Im Interesse der Landesverteidigung und des allgemeinen Verkehrs" nicht auch zu . . . „Eisenbahnwesen" gehört.

Dieser Art. 4 Ziff. 8 stellt eine Generalklausel dar. Er verleiht dem Reich eine sachlich ziemlich unbeschränkte Gesetzgebungsmöglichkeit, lediglich räumlich wird die Zuständigkeit des Reichs durch das bayerische Ausnahmerecht des Art. 46, II begrenzt. Eine „vollkommen unbeschränkte sachliche Zuständigkeit" des Reiches[41]) kann auf Grund der Einschränkung: „im Interesse . . . usw." nicht angenommen werden. Dieser Zusatz ist nicht ohne Wichtigkeit, wenn er auch praktisch wenig Bedeutung erlangt hat.

Der Art. 4 Ziff. 8 geht auf die Verfassung des Norddeutschen Bundes zurück. Als bei der Beratung der dort einschlägigen Bestimmungen der Abgeordnete Michaelis einer über die Grenzen der Landesverteidigung und des allgemeinen Verkehrs hinausgehenden Gesetzgebungs- und Beaufsichtigungsmöglichkeit des Reiches das Wort redete, wandte sich der Kommissar der verbündeten Regierungen, Delbrück, scharf gegen ihn und trat mit Nachdruck für die bezeichnete Beschränkung ein[42]). Wenn auch die Beschränkung grundsätzlich nur für Bahnen von rein lokalem Interesse von Bedeutung ist, so ist sie doch nicht vollkommen ohne Wichtigkeit, wie Laband anzunehmen scheint, da dem Reich immer nur diejenigen Hoheitsrechte zustehen, die ihm zugeteilt sind[43]).

Dem Reich steht es frei, wie es sein Gesetzgebungsrecht auswerten will, ob durch allgemeines Eisenbahngesetz oder durch Einzelgesetze für die verschiedenen Teile des zu regelnden Eisenbahnwesens. Ein Versuch des Reiches, ein allgemeines Eisenbahngesetz zustandezubringen, ist an dem Widerstand der Bundesstaaten gescheitert. Daher behielten die bisher gültigen Gesetze und Vorschriften der Einzelländer ihre Gültigkeit, wie auch die Verwaltung der Eisenbahnen durch die Länder weiter andauerte[44]). Es ist durch Art. 4 Ziff. 8 die Möglichkeit für die Länder, Eisenbahngesetze zu erlassen, überhaupt nicht ausgeschaltet[45]). Vielmehr besteht die Gesetzgebungshoheit im Eisenbahnwesen für die Länder weiter fort, ist aber beschränkt durch die Gesetzgebungshoheit des Reichs, die innerhalb der ihr gegebenen Beschränkung jederzeit Platz greifen kann. Es konkurriert also das Reichshoheitsrecht mit dem Landeshoheitsrecht bzw. das Landeshoheitsrecht ist durch das des Reiches be-

---

41) Vgl. Laband, a.a.O., S. 104, III.
42) Sitzg. v. 1.4. 1867, Stenogr.Ber. S. 505—508.
43) Meyer, Gg., Lehrb. d. deutsch. Verw. Rechts, S. 527.
44) Laband, a.a.O., S. 104.
45) a.M.: Laband, a.a.O., S. 105.

schränkt[46]), sei es, daß das Reich neue Regelungen treffen will, sei es, daß es landesrechtliche außer Kraft setzt auf Grund des Art. 2 RV. 71.

Nun hat die RV. in ihrem VII. Abschnitt bereits Regelungen getroffen, die auf Art. 4 Ziff. 8 zurückgehen. Diese Bestimmungen erschöpfen aber in keiner Weise das Gesetzgebungs- oder Aufsichtsrecht des Staates. Vielmehr haben sie den Zweck, vorerst die notwendigste Ordnung in das zersplitterte Eisenbahnwesen zu bringen[47]). Deshalb bezeichnet sie Laband mit Recht als ein „Eisenbahnnotgesetz"[48]) oder Hänel als „Vorgriff auf die künftige Reichsgesetzgebung"[49]). Soweit sie Eisenbahnhoheitsrechte der Länder berühren, schränken sie diese Hoheitsrechte ein, im übrigen lassen sie sie unberührt.

Es ist also nach Art. 4 Ziff. 8 weder das Gesetzgebungs- noch das Aufsichtsrecht der Länder generell beseitigt. Es wird vielmehr allein schon durch die Bestimmung des Art. 4 Ziff. 8 im besonderen Hinblick auf Art. 2 die Gesetzgebungs- und Aufsichtshoheit der Länder beschränkt. Praktisch tritt diese Beschränkung erst mit dem Erlaß näherer Bestimmungen in Erscheinung, wie das durch den VII. Abschnitt der RV. 71 der Fall ist. Im übrigen besteht das Gesetzgebungs- und Aufsichtsrecht der Länder weiter fort. Aber seine rechtliche Unterbauung ist morsch geworden, das Reich kann es jederzeit auf dem Weg über Art. 2, 4 Ziff. 4 illusorisch machen. Es könnten Zweifel entstehen, ob man dann dieses Recht noch dem reinen Begriff des Hoheitsrechts gleichsetzen kann. Ausgeschlossen ist dieser Zweifel bei Bayern, wie unten ausgeführt werden wird.

b) Die Konzession (Art. 41). Das wichtigste Hoheitsrecht, das ja auch als erstes in Bayern in Erscheinung trat, ist die Konzession. Das Reich konnte, wenn es im Besitze dieses Rechtes war, weitgehenden Einfluß auf die Ausübung der Eisenbahnpolitik in den einzelnen Ländern üben. Nach Art. 4 Ziff. 8 konnte sich das Reich diese Befugnis zusprechen. Nach Laband[50]) müßte an und für sich schon nach Art. 4 Ziff. 8 jede Konzession einer Eisenbahn, soweit sie das Interesse des allgemeinen Verkehrs oder der Landesverteidigung berührt, vor ihrer endgültigen Erteilung durch das Land, dem Reich zur Genehmigung vorgelegt

---

[46]) Vgl. Eger, S. 36 und 58.

[47]) Einblick in die Verworrenheit im deutschen Eisenbahnwesen gewährt die Tatsache, daß noch 1874 in Deutschland die Eisenbahnaufsicht unter 11 Staatsregierungen verteilt war, dabei aber noch 52 Eisenbahndirektionen bestanden, die alle mehr oder minder selbständig arbeiten konnten.

[48]) Vgl. Laband, a.a.O., S. 106.

[49]) Vgl. Hänel, Deutsches Staatsrecht, S. 637.

[50]) Laband, a.a.O., S. 107 ff.

werden. Diese Ansicht wird von Seydel[51]) mit Recht bestritten, da das Beaufsichtigungsrecht des Art. 4, solange keine näheren Bestimmungen darüber getroffen sind, eben nur „ein nacktes Recht, ein leerer formaler Begriff" ist, die Konzessionen also noch immer durch das Land allein erteilt werden können.

Es ist aber zu berücksichtigen, daß durch Art. 41 bereits eine nähere Bestimmung zu Art. 4 geschaffen worden ist, sei es auch nur als einstweilige Ausführungsbestimmung. Es enthält Art. 41 hinsichtlich der Konzessionserteilung drei Rechtssätze. Zum ersten darf das Reich auch gegen den Willen der betreffenden Bundesmitglieder Eisenbahnen anlegen oder Konzessionen erteilen und das Enteignungsrecht verleihen, „wenn die Eisenbahnen im Interesse der Verteidigung Deutschlands oder im Interesse des gemeinsamen Verkehrs für notwendig erachtet werden".

Es sei hier auf den Unterschied zwischen Art. 4 Ziff. 8 und Art. 41 hingewiesen. Während dort die Zuständigkeit des Reichs sich auf das Gebiet des allgemeinen Verkehrs erstreckt, ist sie hier auf das des gemeinsamen beschränkt. Die Reichsverfassung macht hier gewollt einen Unterschied. Es ist nicht richtig, wenn Arndt[52]) die beiden Begriffe „gleich national" und damit untereinander gleichsetzt. Vielmehr umfaßt der Begriff allgemeiner Verkehr jeden über die nächste Nähe eines Ortes, gemeinsamer nur den über die Grenzen eines Bundesstaates hinausgehenden Verkehr[53]). Es sind also der Konzessionszuständigkeit des Reiches weit engere Grenzen gesetzt, als dies die Generalklausel des Art. 4 vermuten läßt.

Die Anlage einer solchen Eisenbahn nach Art. 41 muß das Reich durch ein Gesetz bestimmen. Die Genehmigung und Festsetzung im Reichshaushaltetat genügt nicht[54]). Das zeigt deutlich, daß es sich bei der Anlage einer solchen Eisenbahn um ein ausnahmsweises Einschreiten des Reiches handelt, das, da verfassungsmäßig, keinem bundesstaatlichen Widerspruch weichen muß. Dabei kann das Reich die anzulegende Bahn mit dem Enteignungsrecht ausstatten, sei es nach Landesrecht, sei es durch ein Spezialgesetz oder durch ein allgemeines nach Art. 4 Ziff. 8 zu erlassendes Enteignungsgesetz.

Diese Eingriffe des Reichs in die Rechtssphäre des Bundesstaats soll nach dem Wortlaut des Art. 41 „unbeschadet der Landeshoheitsrechte" erfolgen. Diese Stelle kam auf Antrag der verbündeten Regierungen in den preuß. Entwurf und so in die RV.

---

[51]) Seydel, Komm. zur Verfassungsurkunde für das Deutsche Reich, S. 59.

[52]) Arndt, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, S. 264 und 365.

[53]) Seydel, Komm. zur Verf.-Urkunde, S. 89.

[54]) Seydel, Komm. zur Verf.Urkunde, S. 269; Arndt, a.a.O., S. 205.

und stellen einen „Widerspruch in sich" dar;[55]) soweit ein Reichsgesetz, das die Anlage einer Eisenbahn nach Art. 41 bestimmt, ergeht, wird es immer die freie Konzessionsmöglichkeit des Bundesstaates und damit sein Eisenbahnhoheitsrecht verletzen. Der Zusatz „unbeschadet der Landeshoheitsrechte" ist also bedeutungslos.

Als zweiten Rechtssatz stellt Art. 41 die Verpflichtung für bestehende Eisenbahnverwaltungen auf, sich den Anschluß neu angelegter Eisenbahnen gefallen zu lassen. Seydel nimmt dazu an[56]), daß diese Verpflichtung keine Beschränkung der Landeshoheitsrechte darstellt, da sie keinen Eingriff in die Konzessionsmöglichkeit des Bundesstaates bedeutet. Im übrigen könne ja der betreffende Staat die auf seinem Gebiet notwendige Anschlußstrecke selbst betreiben. Dem ist nicht beizustimmen. Art. 41 Abs. 3 stellt insofern eine Beschränkung für die Regierungen dar, als er den Bundesstaaten die Möglichkeit nimmt, durch Verweigerung der Konzession oder durch Auflage unangenehmer Bedingungen für die Anschlußstrecke den Anschluß zu vereiteln[57]). Doch ist diese Bestimmung von sehr geringer Bedeutung.

Als dritten Rechtssatz stellt Art. 41 fest, daß außer den schon erworbenen Rechten alle Widerspruchsrechte gegen Parallel- und Konkurrenzbahnen aufgehoben und neue nicht mehr erteilt werden dürfen. Da diese Widerspruchsrechte meist mit der Konzessionserteilung vergeben wurden, so stellt diese Bestimmung einen gewissen, wenn auch geringen Eingriff in die freie Konzessionsmöglichkeit der Einzelstaaten und damit in ihr Eisenbahnhoheitsrecht dar.

Der Art. 41 nimmt also den Einzelstaaten keineswegs die Möglichkeit freier Konzessionierung für Bahnen des gemeinsamen und des allgemeinen Verkehrs. Er gibt lediglich dem Reich die Möglichkeit der Konzessionierung und Anlegung von Bahnen, allerdings innerhalb der durch das Interesse des gemeinsamen Verkehrs oder der Landesverteidigung gesetzten engen Grenzen. Das Konzessionsrecht des Landes selbst beschränkt er lediglich durch Abschaffung des Widerspruchsrechts. Es ist also ähnlich wie bei der Eisenbahngesetzgebungshoheit der Länder auch das Hoheitsrecht der Konzessionierung vom Reichsrecht überschattet, beschränkt, ja man kann sagen, zwischen Reich und Ländern geteilt, wobei allerdings der größere Teil den Ländern zugefallen ist. Das Landeshoheitsrecht der Konzessionserteilung besteht also, wenn auch beschnitten, weiter.

---

[55]) Vgl. Laband, a.a.O., S. 108.

[56]) Vgl. Seydel, Komm. z. Verf.Urk., S. 271.

[57]) Vgl. Triepel, Die Reichsaufsicht, S. 188 und Laband, a.a.O., S. 108.

c) Das Aufsichtsrecht. Wenn man schon sagen kann, daß über dem VII. Abschnitt der RV. 71 keine glückliche Hand gewaltet hat[58]), so gilt das im besonderen Maße von Art. 42 bis 45. Die oft unklare, zuweilen mißverständliche Ausdrucksweise des Gesetzes hat in der Wissenschaft einen heftigen Streit über die staatsrechtliche Bedeutung der einzelnen Vorschriften entfacht. Im einzelnen wollen diese Artikel das Aufsichtsrecht des Reiches umgrenzen, soweit es sich ein solches vorläufig zuschreiben will.

aa) Aufsicht über Verwaltung und Anlage (Art. 42/43). Im Interesse des allgemeinen Verkehrs verpflichten sich die Bundesregierungen, ihre Eisenbahnen wie ein einheitliches Netz verwalten zu lassen und neue Bahnen nur nach einheitlichen Normen anzulegen. „Demgemäß" stellt Art. 43 drei Rechtssätze auf: 1) es sollen schleunigst übereinstimmende Betriebseinrichtungen, insbesondere gleiche bahnpolizeiliche Reglements[59]) eingeführt werden; 2) hat das Reich dafür zu sorgen, daß die Eisenbahnverwaltungen ihre Bahnen in einem die nötige Sicherheit gewährenden Zustand erhalten und daß sie 3) die Bahnen mit genügendem Betriebsmaterial versehen.

Zu Art 42 und 43 wurde vom Bundesrat beschlossen:

1) Betriebsordnung, früher Bahnpolizeireglement für die Haupteisenbahnen Deutschlands vom 5. Juli 1892 (RGBl. S. 691).
2) Signalordnung für die Eisenbahnen Deutschlands vom 5. Juli 1892 (RGBl. S. 733).
3) Normen für den Bau und die Ausrüstung der Haupteisenbahnen Deutschlands vom 5. Juli 1892 (RGBl. S. 747).
4) Bahnordnung für die Nebeneisenbahnen Deutschlands vom 5. Juli 1892 (RGBl. S. 764).

Die unklare Fassung der Art. 42, 43 gab Grund, ein Aufsichtsrecht des Reiches anzunehmen oder abzulehnen. Diejenigen Wissenschaftler, allen voran Seydel[60]), deren Auslegungsbestrebungen dahin gehen, die Hoheitsrechte der Länder zu erhalten, lehnen jede Berechtigung des Reiches, auf Grund der Art. 42, 43, Verordnungen zu erlassen, ab. Auch Art. 43 Abs. 2 gibt dem Reiche keine Möglichkeit, einzugreifen. Seydel lehnt also ein Aufsichtsrecht des Reiches ab, muß also folgerichtig annehmen, daß die erlassenen Verordnungen ungültig sind. Zu dieser Meinung kommt auch Meyer[61]). Er teilt dem Reich vermittelnde

[58]) Vgl. Triepel, a.a.O., S. 187.
[59]) „Man verstand unter Bahnpolizeireglement Vorschriften über Ausrüstung, Unterhaltung, Bewachung und Betrieb der Bahnen, während das Betriebsreglement Transportbedingungen und Tarife enthielt." Laband, a.a.O., Anm. 1, S. 111.
[60]) Seydel, Komm. zur Verfassungs-Urkunde, S. 272 ff.
[61]) Meyer, Gg., I, S. 531.

Funktionen zu, die kein Aufsichtsrecht gewähren, andererseits gibt er teilweise dem Reich ein Aufsichtsrecht[62]). Ganz anders stellt sich Laband zu dem Problem. Er versucht in seiner Auslegung die Macht und die Zuständigkeit des Reichs zu stärken. Zwar bestreitet auch er die Gültigkeit der Bau- und Betriebsordnung[63]), aber er gibt dem Reich doch in vielen Punkten ein Aufsichtsrecht, das zum Teil dem Kaiser zusteht und von diesem auf dem Zwangsweg zur Geltung gebracht werden kann[64]). Am weitesten geht Triepel[65]), der dem Reich auf Grund des Art. 42, 43 in jeder Weise ein Aufsichtsrecht gibt, keine Ausnahme macht, den Art. 19 für anwendbar erklärt, ausgehend von dem Standpunkt, daß „man für das Grundgesetz des Reiches in Anspruch nehmen darf, daß seinen Sätzen rechtliche Bedeutung beigemessen wird"[66]).

Man sieht, daß die unbestimmte Fassung der Art. 42, 43 dem einzelnen die Möglichkeit gibt, sie so auszulegen, wie es seiner staatsrechtlichen Auffassung vom Verhältnis Reich-Länder entspricht. Tatsächlich hat die Praxis die getroffenen Maßnahmen und Verordnungen, die auf Grund dieser Artikel ergangen sind, anerkannt, die Bundesstaaten haben sich mit den Verordnungen einverstanden erklärt[67]). Hieraus läßt sich am ersten auf die Bedeutung der Art. 42, 43 schließen. Ausgehend von der Tatsache, daß sie „Ausführungsgesetze" zu Art. 4, Ziff. 8 sind, stellen sie eine Beschränkung des Aufsichtsrechts der Länder dar. Ohne diese Ausführungsartikel ist die Bestimmung des Art. 4 Ziff. 8 zwar theoretisch, nicht aber praktisch von Bedeutung. Deshalb ist anzunehmen, daß das Reich tatsächlich hier seine Aufsichtsrechtsbefugnisse regeln wollte. Dabei ist die Fassung der Artikel allerdings verunglückt und gab so die Möglichkeit, theoretisch erfolgreich gegen die Aufsichtsrechte des Reiches anzukämpfen. Die Praxis aber hat die Artikel als Begründung für die Rechte des Reiches aufgefaßt[68]). Es lag also auch hier die gleiche Absicht der Reichsverfassung vor wie bei Art. 41: Das Reich wollte sich einen Teil der Aufsichtsrechte und damit wieder einen Teil der landesherrlichen Eisenbahnhoheit aneignen, ohne die Aufsichtsrechte der Länder gänzlich zu beseitigen.

bb) Die Betriebsaufsicht (Art. 44). Die Betriebsregelung des Art. 44 ist weniger von Bedeutung[69]). Sie gibt dem Reiche ein gewisses Aufsichtsrecht über den Verkehr, das dem

---

[62]) Vgl. Georg Meyer, I, S. 528.
[63]) Vgl. Laband, a.a.O., S. 113.
[64]) Vgl. Laband, a.a.O., S. 114.
[65]) Vgl. Triepel, a.a.O., S. 193 ff.
[66]) Ebenda, S. 194.
[67]) Vgl. Laband, a.a.O., S. 113.
[68]) Vgl. Triepel, a.a.O., S. 195.

Kaiser zusteht[70]), und stellt insofern eine geringe Beschränkung des landesherrlichen Aufsichtsrechts dar.

cc) Die Tarifaufsicht (Art. 45). „Dem Reich steht die Controle über das Tarifwesen zu" (Art. 45). Dieser an sich klare Ausdruck wird vollkommen undurchsichtig durch die nachfolgenden Worte: „Dasselbe wird namentlich dahin wirken. . .". Wieder ist über die staatsrechtliche Bedeutung dieses Artikels lebhafter Streit entbrannt. Seydel hält an seiner Vertragstheorie fest[71]). Er verneint ein Recht des Reiches, Tarife festzusetzen, er erklärt, an ein Aufsichtsrecht des Reiches sei überhaupt nicht gedacht. Dem Reich stehe lediglich ein Recht der Kenntnisnahme zu[72]). Ähnliche Auffassung vertritt Laband[73]). Die Überwachung des Reiches beschränkt sich nach seiner Meinung lediglich darauf, daß die Eisenbahnverwaltungen die für sie bestehenden landesherrlichen Vorschriften einhalten; ein Recht zur Feststellung der Tarife habe weder das Reich noch der Bundesrat.

Nun trat aber durch den Berner Vertrag über internationalen Eisenbahnfrachtverkehr vom 14. Okt. 1890[74]) die Notwendigkeit ein, für Deutschland eine diesen Vertrag angeglichene Verkehrsordnung aufzustellen. Diese wurde auch durch den Bundesrat „auf Grund Art. 45" der Reichsverfassung beschlossen und im Reichsgesetzblatt veröffentlicht[75]). Neu verfaßt wurde sie am 26. Oktober 1899 vom Bundesrat wiederum beschlossen auf Grund des Art. 45 RV. und trat an die Stelle der VO. von 1892[76]). Nun ergibt sich nach der Auffassung Seydels und Labands die Schlußfolgerung, daß diese Bestimmung rechtsungültig sein muß, weil ja der Bundesrat zu ihrer Erlassung nach Art. 45 gar nicht zuständig ist[77]). Man sieht, zu welchen unhaltbaren Zuständen eine so sehr an den Wortlaut des Gesetzes sich haltende Auslegung führen muß. Wenn dann trotzdem eine Tarifvereinbarung, allerdings durchschnittlich statt mit Tarifherabsetzung mit Tariferhöhung verbunden, zustandekam, so ist das nach Laband[78]) weder auf die Autorität des Reiches noch auf einen Beschluß des Bundesrates, sondern auf gütliche Vereinbarungen zwischen Privat- und Staatsbahnverwaltungen bzw. Bundesstaatsregierungen zurück-

---

[69]) Seydel, a.a.O., S. 276.
[70]) Vgl. Laband, a.a.O., S. 115.
[71]) Seydel, Komm. z. Verf.Urk., S. 272.
[72]) Seydel, ebenda, S. 276.
[73]) Vgl. Laband, a.a.O., S. 116.
[74]) RGBl. 1892, S. 793 ff.
[75]) RGBl. 1892, S. 923 ff.
[76]) In Bayern wurde eine übereinstimmende VO. erlassen am 16. Dez. 1899 (VO.-Blatt 1899, S. 81).
[77]) Vgl. Seydel, a.a.O., S. 277; Laband, a.a.O., S. 124.
[78]) Laband, a.a.O., S. 126.

zuführen. Diese Auslegungen Seydels und Labands[79]) gehen hauptsächlich von den beiden Zusatzabschnitten des Art. 45 aus. M.E. ist aber der erste Satz: „Dem Reich steht die Kontrolle über das Tarifwesen zu", der wichtigste und sollte für die Auslegung des Art. 45 ausschlaggebend sein. Dieser Satz aber will sagen, daß dem Reich ein Aufsichtsrecht über das Tarifwesen zusteht[80]) Dabei ist dieses Aufsichtsrecht des Reiches auch wieder beschränkt, indem es sich innerhalb der Bestrebungen zur Erreichung der „Gleichmäßigkeit und Herabsetzung der Tarife" halten muß. Es war also auch hier wieder das Bestreben des Reiches, sich wieder einen Teil der Aufsichtsrechte der Länder zuzulegen. Darauf beruht der Versuch der Reichsregierung von 1879, ein Eisenbahntarifgesetz herbeizuführen, der allerdings scheiterte und zu einer Einsetzung einer Tarifkommission und einer Generaltarifkommission führte[81]). Auf gleicher Linie bewegt sich die dem Reich durch Art. 46 gewährteMöglichkeit, Nottarife festzusetzen. Auch Art. 46 bedeutet eine Einschränkung der landeshoheitlichen Aufsichtsrechte[82]).

Es stellen also die in Art. 42—46, 1 normierten Befugnisse des Reiches eine Beschränkung des landeshoheitlichen Aufsichtsrechtes dar, ohne dies gänzlich abschaffen zu wollen. „Das Reich besitzt vielmehr seine Aufsichtsbefugnisse konkurrierend mit den Ländern"[83]). Es gingen diese Bestimmungen der Reichsverfassung auf den Norddeutschen Bund zurück. Schon damals bestanden Zweifel über die Wirkungen dieser Vorschriften. Der Abgeordnete Michaelis stellte fest, daß z.B. in der Kontrolle diejenigen Funktionen auf den Bund übergehen, die bis jetzt bei den einzelnen Regierungen zu finden waren[84]). Auch Bismarck sagte in einem Brief an den Grafen Roon vom 1.III.1873[85]) über das Eisenbahnwesen: „Die Reichsverfassung weist darauf hin, daß diese Aufsicht in oberster Instanz dem Reich zuständig ist". Als weiterer Beweis kann das Gesetz vom 27. Juni 1873[86]) gelten, in dem das Reich sein Recht an das Reichseisenbahnamt übertrug, „die Aufsicht über die Eisenbahnen wahrzunehmen" (§ 4). Es ist hier nicht von Bedeutung, ob diese Aufsicht sich verwaltungsrechtlich als Oberaufsicht oder unmittelbare Aufsicht darstellt[87]). Es

[79]) Vgl. auch Hänel, a.a.O., S. 650 ff.
[80]) Siehe auch Triepel, a.a.O., S. 198.
[81]) Laband, a.a.O., S. 126, Anm. 3.
[82]) Auch Seydel, a.a.O., S. 280 (Komm.z.Verf.Urk.): „Das Reich kann hier selbständig Tarife festsetzen".
[83]) Meyer, Gg., S. 528.
[84]) Sitzung vom 1.4.1867, Stenogr.Ber., S. 505—508.
[85]) enthalten in v. d. Leyen, a.a.O., S. 164.
[86]) RGBl. 1873, S. 164.
[87]) Triepel, a.a.O., S. 212: „Soweit die Reichsverfassung den Landesregierungen Verpflichtungen auferlegt, stehen dem Reich gegen-

enthalten die Art. 42—46 ein Aufsichtsrecht des Reiches, und beschränkten insofern die landesherrliche Eisenbahnhoheit, wenn auch praktisch diese Beschränkung wenig in Erscheinung trat.

d) Die Landesverteidigung (Art. 47). Art. 47 bestimmt, daß zum Zwecke der Landesverteidigung sämtliche Eisenbahnverwaltungen den Behörden des Reiches unterworfen sind, eine Bestimmung, die nicht nur im Kriege, sondern auch im Frieden Geltung hat[88]). Sie erscheint wohl als eine Beschränkung des Eisenbahnaufsichtsrechts der Länder, zwar nicht dadurch, daß das Reich sich einen Teil der Eisenbahnhoheit aneignet, sondern auf Grund der Militärhoheit des Reiches. Dafür sprechen auch die zu diesem Artikel erlassenen Ausführungsbestimmungen, die sich in der Gesetzgebung über Heereslasten befinden: Gesetz über Naturalleistungen für die bewaffnete Macht im Frieden vom 13.II. 1875 (RGBl. S. 52); Friedenstransportordnung vom 11.II. 1888 (RGBl. S. 23)[89]); Kriegsleistungsgesetz vom 13. Juni 1873 (RGBl. S. 179); Kriegstransportordnung vom 26.I.1887 (RGBl. S. 97); Militärtarifordnung vom 28.I.1887 (RGBl. S. 97).

2. Die bayerischen Eisenbahnhoheitsrechte als Ausnahme.

Art. 46, Abs. 2 bestimmt, daß die Vorschriften der Art. 42 bis 46 Abs. 1 auf Bayern keine Anwendung finden. Diese Bestimmung ist für die Beurteilung der bayerischen Eisenbahnhoheitsrechte im Hinblick auf die Reichsverfassung 1871 von ausschlaggebender Bedeutung. Denn dadurch wird für Bayern ein Sonderrecht geschaffen.

So fallen durch Art. 46, 2 alle Aufsichtsrechte, die sich das Reich, wie oben gezeigt, vorbehalten hat, weg. Damit verlieren auch diejenigen Verordnungen, die auf Grund des Art. 42 und 43 und des Art. 45 ergangen sind, für Bayern ihre Bedeutung. Bayern aber hat schon aus verkehrstechnischen Gründen diese Verordnungen auch für sich eingeführt:

1) Betriebsordnung für die Hauptbahnen vom 16.12.1892.
2) Signalordnung vom 16.12.92.
3) Normen für den Bau und die Ausrüstung von Eisenbahnen vom 16.12.1892.
4) Bauordnung für die Nebeneisenbahnen vom 16.12.1892.
5) Verkehrsordnung vom 4.12.1892).

über den Einzelstaaten nur Rechte der Oberaufsicht zu. Hinsichtlich der Vorschriften — und das sind die meisten und praktisch bedeutsamsten — die sich an die Eisenbahnverwaltung selbst richten, steht dem Reich die unmittelbare Aufsicht zu."

[88]) Seydel, Komm. z. Verf.Urk., S. 282.

[89]) In Bayern in Kraft gesetzt durch königliche Verordnung vom 9.III.1888.

(Sämtliche im Bayer. Gesetz- und Verordnungsblatt S. 759, 855, 887, 895, 913).

Das Aufsichtsrecht steht also dem Königreich Bayern bis auf die kaum bedeutsame Beschränkung des Art. 46 Abs. 3 vollkommen zu. Das Reich kann also Bayern gegenüber nur auf dem Wege der Gesetzgebung und nur bei strategisch wichtigen Bahnen eine Art Aufsichtsrecht geltend machen, die Aufstellung „einheitlicher Normen" bedeutet, daß die für das Reichsgebiet in dieser Richtung aufgestellten Normen auch für Bayern in Kraft gesetzt werden können, daß das Reich aber für Bayern keine besonderen und erschwerenden Vorschriften erlassen darf[90]).

Was die Gesetzgebungshoheit des Reiches in Eisenbahnsachen betrifft, so findet der Art. 4 Ziff. 8 auf Bayern voll und ganz Anwendung, da er ja die Einschränkung durch das bayerische Sonderrecht schon enthält. Das Reich hat also die volle Gesetzgebungshoheit und das Aufsichtsrecht auch in Bayern, soweit es nicht durch die oben ausgeführten Bestimmungen des Art. 46 beschränkt ist. Das Reich darf diese Befugnisse nicht mehr erweitern[91]) und darf Normen, die für das ganze Reich gelten sollen, für Bayern nur für strategisch wichtige Bahnen erlassen. Es ist also das Gesetzgebungshoheitsrecht des Reiches Bayern gegenüber begrenzt. So hat Bayern eine bedeutend weniger beschränkte Gesetzgebungshoheit in Eisenbahnsachen als die anderen Länder. Weiter geht daraus hervor, daß zwar das Reich durch Reichsgesetze es hätte möglich machen können, sich Aufsichtsrechte zuzusprechen, daß aber durch den Art. 45 Bayern davon ausgenommen ist. Durch dieses Sonderrecht fällt eine Reichsaufsicht innerhalb dieser Sonderstellung weg[92]). Es ist also Bayern so gut wie im Vollbesitz seiner Eisenbahnaufsichtsrechte geblieben. Reichsgesetzen ist aber auch Bayern genau wie die anderen Länder immer unterworfen, sein Gesetzgebungshoheitsrecht ist beschränkt, ohne völlig aufgehoben zu sein. Die Beschränkung des Art. 46, 3 ist ohne praktische Bedeutung geblieben.

Anders steht es mit dem Konzessionsrecht. Der Art. 41 ist auf Bayern voll anwendbar;[93]) dadurch erleidet das Hoheitsrecht Bayerns eine Einbuße, genau wie dies bei den anderen Ländern der Fall ist, durch das allerdings auf das Gebiet der Landesverteidigung und des gemeinsamen Verkehrs beschränkte Reichsrecht.

Die Reichsverfassung 71 hatte die Zeit der Aufteilung der Eisenbahnhoheitsrechte eingeleitet mit dem sichtbaren Bestreben,

---

[90]) Laband, a.a.O., S. 115.
[91]) Vgl. Meyer, Gg., a.a.O., S. 529.
[92]) Triepel, a.a.O., S. 357.

das Eisenbahnwesen wegen seiner mehr und mehr wachsenden volkswirtschaftlichen und politischen Bedeutung allmählich ganz in die Hand des Reichs zu bringen. Der Weg, der dabei eingeschlagen wurde, führte über die Eisenbahnhoheitsrechte der Länder. Sind diese auf das Reich vereinigt, dann wird man auch von deutschen Reichseisenbahnen sprechen können und der Einfluß der Länder wird gebrochen sein. In diesen Bestrebungen ist das Reich durch die Reichsverfassung ein gutes Stück vorwärts gekommen. Allein Bayern macht eine Ausnahme. Nur ganz geringe Teile seiner Eisenbahnhoheit hat es verloren. Als einziges unter den Ländern hat es eine Sonderstellung erreichen können. Im Vergleich der Einbußen Bayerns der der anderen Länder ergibt, daß Bayern damals im Besitze seiner Eisenbahnhoheitsrechte geblieben ist. Denn wenn auch Bayern dem Reichsgesetze unterworfen war, so ist doch zu bedenken, daß diese ja über den Bundesrat geleitet werden mußten. Und hier würde Bayern immer Unterstützung der anderen Länder gefunden haben, wenn es gegolten hätte, eine Stärkung der Macht des Reiches auf Kosten eines Landes zu verhindern.

III. Das Reichseisenbahnamt.

Die Reichsverfassung hatte also dem Reich eine Anzahl Hoheitsrechte zugesprochen. Aber sie hatte es unterlassen, auch eine Exekutivbehörde zu bestimmen. So standen die Bestimmungen der Reichsverfassung auf dem Papier und hatten keine praktische Bedeutung. Der Verkehr aber steigerte sich mehr und mehr, und im gleichen Maße machten die verschiedenen Statuten und Tarife der fast hundert verschiedenen Eisenbahnverwaltungen Schwierigkeiten und Störungen. Der Ruf nach Einsetzung einer Reichsaufsichtsbehörde wurde immer lauter. Schon 1872 hatte der Deutsche Handelstag, der schon wiederholt für eine Vereinheitlichung des Eisenbahnwesens eingetreten war, in einer Resolution die Einsetzung einer Reichszentralbehörde für das Eisenbahnwesen gefordert. Am 26. April 1873 kam es dann im Reichstag zu einem Antrag des württembergischen nationalliberalen Abgeordneten Dr. Elben, der von allen Parteien lebhaft unterstützt wurde, indem der Abgeordnete die Schaffung eines Reichseisenbahnamtes forderte. Auch Bismarck sprach sich für diesen Antrag aus. Er hatte sich ja schon längst mit der Eisenbahnfrage beschäftigt und erkannt, daß eine gleichmäßige Vereinheitlichung des Eisenbahnwesens eine dringende Forderung der Zeit geworden war. Es ging nicht an, daß Güter, sobald sie die Grenze einer Eisenbahnverwaltung überschritten und weiterbefördert werden sollten, umgeladen und mit einem neuen Frachtbrief versehen werden muß-

[93]) Vgl. Seydel, Komm.z.Verf.Urk., S. 282.

ten. Denn zu diesem Zweck brauchte man an all diesen Stationen eigene Vertrauensleute. Im Personenverkehr war es ähnlich. Auch hier mußte an den Übergangsstationen jeweils eine neue Fahrkarte gelöst werden. Das hielt den Verkehr nicht nur unnötig auf, sondern verteuerte bei den Gütern die Beförderung erheblich. Eine Vereinheitlichung aber hatte nur dann Zweck und Erfolg, wenn sie auf eine Zentralisierung unter der Herrschaft des Reiches abzielte. Bismarck wußte auch, welch bedeutende Befestigung und Steigerung von Macht und Einfluß es für das Reich darstellen würde, wenn es den wichtigsten Verkehrsfaktor, die Eisenbahnen, beherrschen könnte. Das konnte er erreichen, wenn er in erster Linie die Eisenbahnhoheitsrechte des Reiches auf Kosten der Länder verstärkte und vermehrte. Darum begrüßte er den Antrag des Abgeordneten, Dr. Elben, weil er hoffte, daß durch die Schaffung eines Reichseisenbahnamtes als Aufsichtsbehörde zumindest eine kräftige Ausübung der bis jetzt schon durch die RV. 71 dem Reich verliehenen Hoheitsrechte möglich werden sollte. Er führte aus, daß dem Reiche in Abschnitt VII der RV. zwar in der Theorie große „Attributionen" verliehen seien, aber eine praktische Handhabung fehle. Er verglich diese Möglichkeit des Reiches mit einem geladenen Gewehr, dem der Abzug fehle. Er betonte aber ausdrücklich, daß er sich mit seinem ganzen amtlichen und persönlichen Einfluß für diesen Plan einsetzen wolle[94]).

Das tat er dann auch und vertrat selbst den Gesetzentwurf bei den Beratungen, aber schon hier stieß man auf große Schwierigkeiten; denn einerseits sollte das Reichseisenbahnamt möglichst große Machtbefugnisse haben, andererseits aber durfte man den Hoheitsrechten der Länder nicht zu nahe treten. Am 27. Juni 1873 wurde das Gesetz[95]) vom Reichstag angenommen. Es war darin außer dem Reichseisenbahnamt noch ein verstärktes Reichseisenbahnamt vorgesehen, das als Rekursbehörde gedacht war. Dieses verstärkte Reichseisenbahnamt ist aber nie zusammengetreten.

Das Reichseisenbahnamt hat die Aufgabe, die dem Reich nach Art. 4 zustehende Aufsicht über das ganze Eisenbahnrecht auszuüben, für die Abstellung etwa hervortretender Mängel und Mißstände zu sorgen, „für die Ausführung der in der RV. enthaltenen Bestimmungen, sowie der sonstigen auf das Eisenbahnwesen bezüglichen Gesetze und verfassungsmäßigen Vorschriften Sorge zu tragen"[96]). Es kann deshalb das Reichseisenbahnamt

---

[94]) Vgl. v. d. Leyen, Die Eisenbahnpolitik des Fürsten Bismarck, Anhang.

[95]) Vgl. Reichsgesetz betr. die Errichtung eines Reichseisenbahnamtes vom 27. Juni 1873, RGBl. S. 167.

[96]) RGesetz vom 27. Juni 1873, § 4, Ziff. 2.

innerhalb seiner Zuständigkeit über alle Maßnahmen und Einrichtungen der Eisenbahnverwaltungen Auskünfte einfordern. Privatbahnen gegenüber muß sich das Reichseisenbahnamt an die Eisenbahnaufsichtsbehörden der Einzelstaaten wenden[97]).

Bald zeigte sich, daß die Machtbefugnisse des Reichseisenbahnamtes zu gering waren. Deshalb wurde im Reichseisenbahnamt ein Entwurf ausgearbeitet, dessen Ziel die alleinige Ausübung der Aufsichtsbefugnisse durch das Reich war. Gegen diesen Entwurf wurden von verschiedenen Einzelregierungen der Vorwurf der Verfassungswidrigkeit erhoben. Deshalb wurde er 1875 zurückgezogen. Inzwischen war der Mitarbeiter Bismarcks in Eisenbahnsachen, Maybach, Präsident des Amtes geworden. Er brachte ebenfalls einen Gesetzesentwurf ein, der die Tätigkeit des Reichseisenbahnamtes fruchtbarer gestalten sollte. Wiederum war dem Reich das uneingeschränkte Aufsichtsrecht zugestanden. Dagegen stemmten sich die Bundesstaaten mit aller Macht. Es war ihr Bestreben, keines der ihnen noch verbliebenen Hoheitsrechte an das Reich abzugeben. Es wurden deshalb die Verhandlungen über diesen Entwurf abgebrochen.

Hatte so das Eisenbahnamt nur eine beschränkte Bedeutung und konnten die dem Reich durch die Reichsverfassung zugesprochenen Hoheitsrechte gegenüber den Ländern kaum wahrnehmen, so war sein Einfluß gerade dem durch seine Sonderrechte geschützten Bayern gegenüber besonders gering. Im Hinblick auf Bayern kann man fast sagen, das Reichseisenbahnamt hatte nur theoretische Bedeutung[98]). Zwar war Bayern im Gesetz vom 27. Juni 1873 nicht ausdrücklich von der Zuständigkeit des Amtes ausgenommen. Aber die Zuständigkeit des Reichseisenbahnamtes war durch dieses Gesetz größtenteils auf Gebiete verlegt, die durch das bayerische Sonderrecht gedeckt waren. Es handelte sich ja hauptsächlich um die Reichsaufsicht, von der Bayern ausgenommen war. Eine Einflußnahme des Reichseisenbahnamtes gegenüber Bayern bestand lediglich in Bezug auf die Art. 41, 46 III, 47. Die geringe Beschränkung der bayerischen Eisenbahnhoheit, die diese dem Reich zustehenden Hoheitsrechte bedeuteten, ist bereits dargetan. Deshalb war Bayern auch an den Ausgaben und Einnahmen des Reichseisenbahnamtes nur in unbedeutendem Maße beteiligt. Immerhin ganz außerhalb der Einflußsphäre des Reichseisenbahnamtes stand Bayern nicht[99]), aber praktisch war Bayern ungehindert in der Ausübung seiner sämtlichen Hoheitsrechte trotz Schaffung dieser Exekutivbehörde.

---

[97]) RGesetz v. 27. Juni 1873, § 5,3Ziff. 2.

[98]) Vgl. Seydel, Komm.z.Verf.Urk., S. 281/282.

[99]) Vgl. Triepel, S. 357, a.a.O.

IV. Bismarcks Reichseisenbahnplan.

Nachdem die Einführung eines Reichseisenbahnamtes wenig positive Erfolge gezeitigt hatte, beschloß Bismarck, dadurch eine Ordnung in das deutsche Verkehrswesen zu bringen, daß er das Eigentum an den Bahnen auf das Reich übertrug. Er war sich darüber klar, daß er dabei auf größten Widerstand der Bundesstaaten stoßen müsse[100]). Er stellte also seinen Plan vorerst darauf ab, die preußischen Eisenbahnen allein in das Eigentum des Reiches zu übernehmen. Es lag Bismarck fern, etwa ein Groß-Preußentum auf diese Weise zu schaffen. Sein Interesse lag nur darin, die Macht des Reiches zu vergrößern. Der Plan Bismarcks, sämtliche deutsche Bahnen unter die alleinige Herrschaft des Reiches zu bringen, fand allgemeinen Anklang in der Presse sowohl als auch in den politischen und wirtschaftlichen Kreisen. Ein zäher Gegner aber erwuchs ihm in dem Finanzminister Camphausen, der auch in anderer Beziehung nicht mit der Politik des Fürsten einverstanden war und deshalb 1878 seinen Platz räumen mußte.

Am 24. März 1876 legte Bismarck dem Preußischen Landtag den zweiten Gesetzentwurf vor. Dieser regelte die Übertragung des Eigentums der preußischen Staatsbahnen auf das Reich. Die Übertragung sollte kaufsweise gegen eine Entschädigung geschehen (§ 1 Z. 1). Hinsichtlich der nicht im Eigentum des Staates stehenden Bahnen sollte das Reich alle Befugnisse des Staates erhalten (Ziff. 2), desgleichen alle Aufsichtsrechte des Staates über die Eisenbahnen überhaupt (Ziff. 5). Zu seinem Entwurf führte Bismarck u.a. folgendes aus: Er habe geglaubt, daß die Regierungen ihre Verpflichtungen, die sie in der RV. übernommen haben, nämlich ihre Eisenbahnen einheitlich verwalten zu lassen, ernster nehmen würden; er habe sich aber darin vollkommen getäuscht. Er habe weiter geglaubt, daß das Reichseisenbahnamt eine Aufsichtsbehörde werde, es sei aber eine bittende Behörde geworden, der niemand Folge leiste. Ja, man sei in Deutschland in Bezug auf den Eisenbahnverkehr in eine Lage geraten, wie sie in Deutschland seit dem Mittelalter nicht mehr geherrscht habe. Man könne in Deutschland fast von Eisenbahnterritorien sprechen, gäbe es doch allein 63 verschiedene Eisenbahnprovinzen[101]).

Diesem Zustand sollte in erster Etappe das vorgeschlagene Gesetz abhelfen. Der Entwurf wurde angenommen und am 4. Juni 1876 veröffentlicht. Wenn das Gesetz nun auch beim Bundesrat und beim Reichstag Erfolg gehabt hätte, dann hätte das

---

[100]) Vgl. v. d. Leyen, a.a.O., S. 95.
[101]) v. d. Leyen, a.a.O., S. 209/10.

Reich, gestützt auf seine Eisenbahnbesitzungen in Preußen und Elsaß-Lothringen[102]), seine ihm in der Reichsverfassung 71 gewährten Hoheitsbefugnisse mit Erfolg durchsetzen können.

Indirekt waren also durch dieses Gesetz auch die bayerischen Eisenbahnhoheitsrechte angegriffen. Diese Erwägung machte man in Bayern schon zu einer Zeit als der Gesetzentwurf von Bismarck noch gar nicht vorgelegt worden war, sondern der Plan lediglich durch die Presse bekannt geworden war. Man fürchtete von Anfang an für die bayerischen Reservatrechte, für die man in jeder Vermehrung der Macht des Reiches eine Bedrohung erblickte[103]).

Am 25. Februar erging seitens der ultramontanen Partei durch den Abgeordneten Freytag an den Minister von Pfretzschner eine Anfrage, ob die bayerische Regierung gesonnen sei, sich gegen die Erwerbung der sämtlichen deutschen Eisenbahnen oder einzelner durch das Reich, zu wehren und die Bundesstaaten, die nicht durch Sonderrechte geschützt seien, bei ihrer Verteidigung gegen die Stärkung des Unitarismus unterstützen wolle. Der Minister erwiderte auf diese Anfrage, daß Bayern in Eisenbahnsachen nicht nur für seine Reservatrechte einstehen wolle, sondern daß die bayerische Regierung jeder Zentralisierung außerbayerischer Bahnen mit den durch die Verfassung gewährten Mitteln entgegenarbeite. So antwortete der Minister, obwohl er noch gar nicht wußte, was Bismarck genau wollte.

Ähnliche Stellung nahm Sachsen, Württemberg und Baden ein.

Da Bismarck sah, daß ihm die größeren Bundesstaaten nicht nur kein Verständnis entgegenbringen, sondern in ihrer engherzigen Kleinstaaterei eifersüchtig ihre Eisenbahnhoheitsrechte wahren, und ihm in jeder Weise Schwierigkeiten machen würden, entschloß er sich, auf seinen großangelegten Plan zu verzichten, und das Gesetz dem Reichstag und Bundesrat gar nicht vorzulegen.

Trotzdem ruhte Bismarck nicht. Die Zeit drängte nach einer Vereinheitlichung des Eisenbahnwesens. Aber ein weiterer Entwurf des großen Kanzlers vom 7. Febr. 1879 über ein Reichstarifgesetz[104]) blieb unerledigt. Am 15.5.1879 legte Bismarck dem Bundesrat einen preußischen Antrag auf Einsetzung einer Kommission zur Schaffung eines Reichsgesetzes über das Eisenbahnwesen vor. Aber wieder fürchteten die Bundesratsmitglieder die

---

[102]) Die Eisenbahnen von Els.-Lothr. waren insgesamt bei der Erwerbung des Landes vom Reich übernommen worden.

[103]) vgl. dazu u. z. flgd. v. d. Leyen, Die Eisenbahnpolitik des Fürsten Bismarck.

[104]) Vgl. S. 32 dieser Abhandlung.

Stärkung der Macht des Reiches und auch dieser Entwurf blieb unerledigt.

Bismarcks großer Plan war vernichtet. Die bayerischen Sonderrechte und damit die bayerische Eisenbahnhoheit waren „gerettet".

———×———

IV. Teil:

Ausblick auf die weitere Entwicklung der bayerischen Eisenbahnhoheitsrechte bis zu ihrem endgültigen Übergang auf das Reich.

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts war das Staatsbahnsystem so gut wie in allen Bundesstaaten durchgedrungen. Auch in Bayern spielten die Privatbahnen keine bedeutende Rolle mehr. Die „königlich bayerischen Staatsbahnen" gewannen immer größere wirtschaftliche Bedeutung[1]). Ihre Rentabilität steigerte sich von Jahr zu Jahr. Da unterbrach der Weltkrieg die friedliche Entwicklung. Alle Verschiedenheiten der einzelnen Reichs- und Landeshoheiten verschwanden vor der Größe der Aufgabe, das Vaterland zu verteidigen. Die Durchführung des deutschen Aufmarsches und der spätere Verkehr an den drei Fronten war eine eisenbahntechnische Glanzleistung der deutschen Staatsbahnen. Nach dem Kriege versuchte man auf verschiedenen Wegen die im Kriege erreichte Einheit zu bewahren. So entstand der Württemberg-Badische Plan einer „Süddeutschen Reichseisenbahngemeinschaft", der Plan, die süddeutschen Eisenbahnverwaltungen an die Preußisch-Hessische Eisenbahngemeinschaft von 1896 anzuschließen, der Plan von Endres u. a. mehr. Der wichtigste Plan war wohl das „Heidelberger Programm", benannt nach den 1918 in Heidelberg geführten Verhandlungen, die Minister von Breitenbach bzw. Heff, leiteten. Auch die Bestrebungen dieser Beratungen zielten auf Eisenbahneinheit unter der unmittelbaren Macht des Reiches hin. Bayern machte aber zur Rettung seiner Eisenbahnhoheit solche Vorbehalte, daß man mit Hoffnung auf einen baldigen Frieden die Verhandlungen abbrach.

Die Reichsverfassung vom 11.8.1919 versucht nun in ihrem Art. 7, Ziff. 19, 89 bis 96 und 171 das Eisenbahnproblem im Sinne einheitlicher Reichseisenbahnen zu lösen. Bei Beurteilung dieser Bestimmungen darf man nicht vergessen, daß es der RV. 19 noch nicht gelungen war, ein geschlossenes Reich zu schaffen, sondern daß es die Territorialstaaten verstanden hatten, ihre staatliche Selbständigkeit zu wahren. Bayern hat zwar auch hier wieder versucht, seine Eisenbahnhoheitsrechte zu behalten, konnte aber keine nennenswerten Erfolge erzielen. Art. 7, Ziff. 19 spricht dem Reich die Gesetzgebungshoheit in Eisenbahnsachen zu. Nach

[1]) vgl. Leonhardy, D. Anf. d. Eisenbahnwesens in Bayern.

Art. 89 ist es Aufgabe des Reichs, die dem allgemeinen Verkehr dienenden Eisenbahnen in sein Eigentum zu nehmen. Mit dem Eigentum gehen auch alle Hoheitsrechte, die sich auf die übernommenen Eisenbahnen beziehen, auf das Reich über (Art.90)[2]). Die folgenden Artikel regeln im einzelnen die dem Reich zustehenden Hoheitsrechte. Trotzdem hat das Reich nicht die ausschließliche Eisenbahnhoheit erlangt. Denn nicht alle Eisenbahnen sind auf das Reich übergegangen. Über die Kleinbahnen haben die Länder ihre Hoheitsrechte unbeschränkt behalten, allerdings Hoheitsrechte, die von unverhältnismäßig geringerer Bedeutung sind, als die, die auf das Reich übergegangen sind. Auch für Bayern bestehen hier keine Ausnahmen mehr.

Nach Art. 171 sollte dieser Übergang der Hoheitsrechte spätestens bis zum 1. Okt. 1920 beendet sein. Aber die nach dem Weltkrieg einsetzende Wirtschaftskrise zwang die Bundesländer, auf einer früheren Erledigung zu bestehen. Hatte doch Bayern, das in der Zeit von 1914 bis 1917 ein Durchschnittsbetriebsergebnis von 92,3 Millionen Mark gehabt hatte, im Jahre 1919 185 Millionen Mark Defizit[3]). Außerdem hatte am 1.4.1920 die Finanzhoheit der Länder aufgehört[4]), sodaß die Länder das hohe Defizit nicht mehr ausgleichen konnten. So waren sie, und unter ihnen Bayern, froh, daß sie am 4. Mai 1920 in dem Staatsvertrag zwischen dem Reich und Preußen, Bayern, Sachsen, Württemberg, Baden, Hessen ihre Eisenbahnen samt allem Zubehör an das Reich übergehen lassen konnten. Die Zeit der Verteidigung der Hoheitsrechte im Eisenbahnwesen war vorbei. Nicht ideale, sondern nüchterne wirtschaftliche Beweggründe waren es, die die Länder diesem Staatsvertrag zustimmen ließen. Damit waren die Eissenbahnbestimmungen der Weimarer Verfassung zum größten Teil verwirklicht. Das Reich hatte die Eisenbahnhoheitsrechte mit Ausnahme der über die Kleinbahnen auf sich vereinigt.

Finanzpolitische Erwägungen veranlaßten die Reichsregierung, die Reichsbahnverwaltung von der übrigen Reichsverwaltung zu trennen und zu verselbständigen[5]).

Die Londoner Konferenz, die über die Heranziehung der Reichsbahn zu den Reparationsleistungen verhandelte, führte zu dem verfassungsändernden Reichsgesetz vom 30.8.1924 (rev. am 13.3.1930), wodurch die Betriebe der deutschen Eisenbahnen auf die Reichsbahngesellschaft übergingen. Trotzdem verblieb die Eisenbahnhoheit beim Reich, wenn sie auch eine unhaltbare Beschränkung durch die Errichtung eines Reichsbahngerichts erlitt.

---

[2]) Vgl. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches, S. 261 ff.
[3]) Vgl. Rohde, Die Eisenbahnhoheit des Reichs u. der Länder, S. 41.
[4]) Vgl. Landessteuergesetz vom 3.3.1920.
[5]) Vgl. VO. vom 12.2.1924.

Erst das Neuaufbaugesetz des Deutschen Reiches vom 30.I.34 schloß die Entwicklung der Eisenbahnhoheitsrechte endgültig ab. Durch Art. 2 sind sämtliche Hoheitsrechte der Länder auf das Reich übergegangen. Damit hat auch Bayern seine letzten Eisenbahnhoheitsrechte verloren. Diesmal aber waren es keine wirtschaftlichen Beweggründe, die zu diesem Schritte führten. Es war der Wille zum großen einheitlichen Deutschland, das zum ersten Male in der Geschichte den deutschen Partikularismus restlos überwand.

Schlußbemerkung.

Hundert Jahre sind seit Entstehung der ersten Eisenbahn verflossen. Das Verhältnis Eisenbahn-Staat hat sich geklärt. Die ersten 70 Jahre der Entwicklung, die hier Gegenstand der Betrachtung waren, haben die staatsrechtliche Linie aufgezeigt, die die Entwicklung dieses Verhältnisses nehmen mußte: von den territorialen Eisenbahnhoheitsrechten zur Reichseisenbahnhoheit. Allerdings ist im 19. Jahrhundert die Entwicklung nur bis zur beginnenden Aufteilung gediehen. Doch mit dem weiteren staatsrechtlichen Erstarken des Reiches mußten die Einzelstaaten ihre Eisenbahnhoheitsrechte mehr und mehr verlieren, während der Einfluß des Reiches auf dieses wichtige Verkehrsmittel wachsen mußte. So rundet sich das Bild, das wir schon anfangs von dem Begriff der Eisenbahnhoheitsrechte erhalten haben. Wir haben sie als einen Teil der Verkehrshoheit, als einen begriffswesentlichen Teil der Staatsgewalt gekennzeichnet. Wenn sich also ein immer stärker werdendes Reich herausbildete, dann mußten sich begriffsnotwendig auch diese Rechte bei ihm konzentrieren. So geschah es auch zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Es ist aber die Entwicklung der bayerischen Eisenbahnhoheitsrechte im 19. Jahrhundert keine einzeln dastehende Erscheinung in der deutschen Geschichte. Sie zeigt nur einen kleinen Ausschnitt aus dem großen Kampf der Deutschen um eine staatsrechtliche Einheit, aus dem Kampf, der am 30. Januar 1934 sein Ende fand in der Schaffung des deutschen Einheitsstaates.

———×———